

Luciano Barra Caracciolo

LA COSTITUZIONE nella PALUDE



Indagine su trattati al di sotto di ogni sospetto

Imprimatur

Luciano Barra Caracciolo

La Costituzione nella palude

Indagine su trattati
al di sotto di ogni sospetto

Imprimatur

© 2015 Imprimatur srl

Tutti i diritti riservati

Promozione e distribuzione rcs Libri

Sede legale e operativa:

Via Emilia all'Angelo, 7 - 42124 Reggio Emilia

Tel./fax 0522 232222

Ebook realizzato da Laura Vallisneri

Indice

[Copertina](#)

[Frontespizio](#)

[Colophon](#)

[Prefazione](#)

[Introduzione](#)

[Capitolo primo](#)

[Capitolo secondo](#)

[Capitolo terzo](#)

[Capitolo quarto](#)

[Capitolo quinto](#)

[Appendice](#)

Prefazione

Cesare Pozzi

1. Luciano Barra Caracciolo è un fine giurista che ha operato una scelta molto coraggiosa: si è messo in gioco intraprendendo un cammino culturale poco convenzionale e molto scomodo che lo ha portato ad approfondire in qual misura, ma soprattutto in qual modo, siano indissolubilmente legati i percorsi analitici di diritto, economia e politica.

Dalla posizione del giurista, non si è accontentato della rendita certa di dare per acquisiti i risultati di una scienza economica rassicurante e granitica nel difendere le proprie certezze,¹ nonostante i cambiamenti in atto nelle nostre strutture sociali generino una insoddisfazione crescente in comunità sempre più ampie; ma, partendo da tale profonda insoddisfazione, ha sviluppato un percorso ermeneutico che fornisce un'analisi estremamente utile a chiunque voglia provare a incidere sull'inerzia attuale per far sentire la propria *voce*² e non essere strumento in mano d'altri.

Aver posto l'attenzione sulla Costituzione e l'aver approfondito l'influenza che questa ha avuto e tuttora ha sulle performance economiche del nostro Paese coglie il problema del peso della coerenza degli assetti istituzionali.

Una reale comprensione di tali aspetti richiede di esplorare lo strettissimo legame tra teorie economiche e diritto, perché dalle prime si origina una scienza positiva che fornisce rappresentazioni, che sono il prodotto di specifiche visioni della vita che, per divenire effettive, si devono tradurre in un complesso di teorie normative la cui qualità va valutata, in prima istanza, rispetto alla capacità di realizzare in uno specifico contesto le visioni della vita da cui si è partiti, con un processo circolare di aggiustamento continuo.

Parlare così di *Costituzione nella palude* segnala un doppio potenziale pericolo e due percorsi analitici strettamente intrecciati tra loro. Da un lato, se

è di per sé tutt'altro che banale, ma di fondamentale importanza, mantenere la coerenza complessiva di un impianto di norme che cresce in maniera piramidale dalla Costituzione, ciò diviene impossibile se la contraddittorietà entra in tale norma madre, minando in tal modo la funzionalità del nostro assetto istituzionale; dall'altro costringe a riflettere sul valore politico che dobbiamo attribuire alle rappresentazioni economiche che forniscono giustificazione ai tentativi di cambiare surrettiziamente la visione che è dietro alla scelta dei costituenti.

Nel libro entrambi gli aspetti si fondono, fornendo una spiegazione della crisi in cui il Paese è progressivamente caduto e che lo ha reso sempre meno capace di affrontare un contesto internazionale in profondo mutamento. Su entrambi gli aspetti Luciano Barra Caracciolo prende una posizione netta e chiara, proponendo una ricostruzione logica fondata su elementi storici e teorici che nessuno, qualunque soluzione auspichi per la crisi in cui siamo precipitati, per onestà intellettuale può ignorare.

2. Il tema del peso della coerenza prima richiamato con riferimento agli assetti istituzionali sollecita qualche riflessione aggiuntiva applicata al paradigma economico in auge.

L'utilizzo del termine "paradigma" nel senso che gli attribuisce Kuhn è importante per chiarire che al suo interno sono ricomprese tante teorie anche apparentemente lontane tra loro, ma che sono legate da un fattore di omogeneità che le rafforza come spiegazione più comunemente accettata di un certo dominio di fenomeni. È la rispondenza a tale fattore di omogeneità che ne precostituisce la potenziale coerenza; e il rispetto della coerenza, da un lato garantisce della rispondenza tra obiettivi auspicati e obiettivi realizzabili, dall'altro consente di delimitare gli ambiti delle rappresentazioni che quelle teorie possono offrire.

In altri termini, una buona teoria economica all'interno di un paradigma non può che offrire rappresentazioni coerenti con l'essenza del paradigma stesso, non può vendere moneta che non ha.

Se è inequivocabile collocare all'opera di Adam Smith la nascita del moderno paradigma economico, il legame con tutte le teorie successive che gravitano al suo interno è di considerare le strutture sociali come strutture naturali.

Su tale falsariga le rappresentazioni che possono essere fornite sono, alla sostanza, cosmopolite; non possono esistere stati, confini, comunità con le

loro specificità: queste sono tutte istituzioni che frenano, se non distorcono, la realizzazione del *naturale* prioritario obiettivo allocativo da parte di individui liberi mossi dal proprio *self-love*. «È così che gli interessi privati e le passioni dispongono naturalmente gli individui a destinare il loro capitale a impieghi che normalmente sono più vantaggiosi alla società. Ma se per questa preferenza naturale essi destinano troppo capitale a questi impieghi, la diminuzione del profitto in questi e l'aumento dello stesso in tutti gli altri impieghi li indurrà immediatamente a rivedere questa errata distribuzione. Perciò, senza intervento della legge, gli interessi privati e le passioni inducono naturalmente gli uomini a dividere e distribuire il capitale di ogni società tra tutte le diverse attività che vi si svolgono, il più possibile secondo la proporzione più conforme all'interesse di tutta la società».³

E sono questi i confini all'interno dei quali si muovono i contributi successivi: neoclassici, evolucionisti, monetaristi, austriaci, che, nel corso degli anni, arrivando ai giorni nostri, forniscono la base per le soluzioni istituzionali più diffuse. Le implicazioni politiche dell'adozione di una tale prospettiva teorica si comprendono chiaramente giocando su un famoso aforisma di George Bernard Shaw tanto da trasformarlo in un'antinomia.

«L'uomo ragionevole adegua se stesso al mondo. L'uomo irragionevole persiste nel tentativo di adeguare il mondo a se stesso. Perciò ogni progresso dipende dall'uomo irragionevole»: se attribuiamo valore positivo alla ragionevolezza e all'innovazione e negativo alla irragionevolezza e al mantenimento dello *status quo*, ne discende una contraddizione in termini, che può essere sciolta solo attribuendo priorità al progresso o alla migliore conservazione dell'esistente. Una decisione in tal senso non può che essere politica e dà conto della più generale e unica macro-separazione possibile in un'economia di mercato liberale tra posizioni contrapposte: conservatori vs progressisti; che hanno la loro controparte economica in teorie che si pongono come obiettivo di ordine superiore l'allocazione delle risorse o l'innovazione.

In linea con quanto detto risulta evidente come l'attuale paradigma economico, nelle sue molteplici forme, soddisfi le aspettative di chi ritiene di avere un vantaggio dal mantenimento degli *status quo*, mentre il desiderio del progressista, legato alla tensione verso il miglioramento generale delle condizioni di vita, passi per teorie che potremmo definire esse stesse "progressive", in grado cioè di evolversi con il mutare del proprio dominio di

applicazione, quindi anche differenti a seconda del rispettivo contesto storico e geografico e non microfondate su motivazioni all'azione standardizzate su ipotesi di massimizzazione e adattamento.

Risulta implicito, e va sottolineato con forza per evitare equivoci, come non sia sufficiente parlare di innovazione e cambiamento per collocarsi in questo secondo ambito e quanto possa risultare ingannevole non considerare che, se il rispetto della condizione di coerenza è necessario per non generare esiti casuali e imprevedibili rispetto alla traiettoria scienza positiva-teoria normativa, un impianto teorico e istituzionale complessivamente coerente genera una gabbia al di fuori della quale è impossibile uscire.

Se quindi il nostro paradigma di riferimento attuale è cosmopolita, come avviene l'allocazione delle risorse e delle attività in presenza di Stati?

Semplicemente non considerando la possibilità che una o più comunità che si riconoscono in uno Stato abbiano il diritto di essere arbitri del proprio destino tentando di disegnarlo anziché subirlo. È la teoria dei vantaggi comparati di Ricardo che soccorre in tal senso.

Sinteticamente la si potrebbe raccontare in questi termini: poiché un'economia per essere definita di mercato deve prima essere, come preconditione, un'economia di specializzazione, lo scambio, su scala globale, garantisce la più elevata produttività e la migliore allocazione possibile se ogni Stato si concentra sulla produzione in cui ha il maggior vantaggio in termini relativi rispetto agli altri; come un individuo, che si specializza in ciò che fa meglio e acquista il resto che serve a soddisfare i suoi bisogni sul mercato. Ma l'analogia individuo-Stato implica che esista una qualche spiegazione *genetica* per cui in un ipotetico cesto di ciliege uno Stato abbia il diritto insindacabile a scegliere le migliori e così via a scalare, sinché all'ultimo rimarranno quelle bacate o, abbandonando l'esempio per andare alla vita reale, si potrebbe dire lo smaltimento dei rifiuti.

Nella realtà, muovendosi dal mondo di fine Settecento e primi dell'Ottocento che osservavano Adam Smith e poi David Ricardo, per arrivare ai giorni nostri, in cui l'idea di società di uomini liberi è profondamente mutata e l'accumulazione delle competenze è divenuto un bene pubblico, non più limitato a chi può pagarlo, ogni Stato, che abbia una minima massa critica, composto da più comunità e territori, deve affrontare il delicatissimo tema delle compensazioni da garantire a chi deve sopportare sacrifici in nome di un interesse di sistema, che diviene "generale" quando quel sistema corrisponde,

per l'appunto, a uno Stato e al relativo "contratto sociale".

Come insegna il caso dell'Italia e della sua "questione meridionale", la soluzione è complessa e richiederebbe di avere sempre presente una prospettiva diacronica, perché il tempo nella vita dell'uomo è "storico", e non "dinamico" come la scienza sostiene nei mondi naturali, e il non considerare il contributo che la memoria offre al funzionamento delle strutture sociali aumenta la conflittualità latente, non la riduce.

La proiezione sovranazionale che offre il paradigma economico si propone di risolvere il problema politico attraverso il primato della sua dottrina sul diritto e sulla politica, ma il sottostante riporta sempre alle motivazioni "genetiche" di Ricardo.

L'idea di avere un unico Stato Mondo appartiene alle utopie del passato che tanta letteratura ha rappresentato in termini distopici. È la presenza di più Stati nel Mondo che è precondizione per mantenere in vita varietà confrontabili e tutelare in tal modo la libertà degli individui, come con lucida visione spiegava John Rawls alla fine dello scorso millennio: «Una domanda che gli Europei dovrebbero porsi, se mi è consentito azzardare un suggerimento, è quanto vincolante dovrà diventare la loro unione. Si perderebbe molto, credo, se l'Unione Europea diventasse un'unione federale, sul modello degli Stati Uniti. Qui esiste un linguaggio politico comune e una certa disponibilità a spostarsi da uno stato all'altro. Non vi è conflitto tra un mercato esteso, libero e aperto che comprende l'intera Europa e i singoli stati-nazione, ognuno con le proprie istituzioni sociali e politiche separate, le proprie memorie storiche, e le proprie forme e tradizioni di politiche sociali. Di sicuro si tratta di valori significativi per i cittadini di questi Paesi, valori che danno un senso alle loro vite. Il mercato aperto europeo è tra gli obiettivi dei grandi gruppi bancari e dei più grandi gruppi capitalistici, il cui scopo principale non è altro che aumentare il profitto. L'idea di una crescita economica, continua e marcata, senza alcun obiettivo specifico all'orizzonte, si addice perfettamente a questi gruppi. Se parlano di distribuzione, lo fanno quasi sempre in termini di effetti a cascata o ricadute favorevoli. Il risultato di lungo periodo di tutto questo – già manifestatosi negli Stati Uniti – è una società civile immersa in un qualche tipo di consumismo privo di senso. Non posso credere che questo sia quello che volete».

1. Come ha sintetizzato autorevolmente Paul Krugman qualche anno fa su

«The New York Times», con la speranza, a tutt'oggi ancora disillusa, che la scienza economica potesse riformare se stessa: *«It's hard to believe now, but not long ago economists were congratulating themselves over the success of their field. Those successes – or so they believed – were both theoretical and practical, leading to a golden era for the profession. On the theoretical side, they thought that they had resolved their internal disputes. Thus, in a 2008 paper titled “The State of Macro” (that is, macroeconomics, the study of big-picture issues like recessions), Olivier Blanchard of M.I.T., now the chief economist at the International Monetary Fund, declared that “the state of macro is good”. The battles of yesteryear, he said, were over, and there had been a “broad convergence of vision”. And in the real world, economists believed they had things under control: the “central problem of depression-prevention has been solved”, declared Robert Lucas of the University of Chicago in his 2003 presidential address to the American Economic Association. In 2004, Ben Bernanke, a former Princeton professor who is now the chairman of the Federal Reserve Board, celebrated the Great Moderation in economic performance over the previous two decades, which he attributed in part to improved economic policy making».*

2. Pochi hanno colto come Albert Hirschman in *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States* (1970) i limiti delle teorie economiche ortodosse e quanto sia importante per il progresso dell'Umanità il rispetto e la fedeltà alle istituzioni che si manifesta attraverso il dissenso.

3. A. Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, libro quarto, p. 785, 1776; traduzione in italiano A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, Milano Finanza Editore, 2006.

Introduzione

Questo libro è la prosecuzione di un lavoro di sistematizzazione che deriva dagli studi e dalle analisi compiute negli ultimi due anni. La gran mole di lavoro accumulata in tale periodo sarebbe impossibile da organizzare integralmente in un singolo volume. Ho perciò scelto un filo conduttore selettivo che si può sintetizzare con il tema della democrazia nell'attuale paradigma economico: italiano, europeo e mondiale.

Questo tema è all'attenzione del dibattito politologico e giuridico, nonché, ovviamente, economico, in tutto il mondo. Dovendo perciò tentare una lettura che fosse "vicina" ai problemi e alla percezione delle cose "italiani", ho focalizzato l'importanza del problema della "effettività" della nostra Costituzione.

Anche solo esaurire questo "taglio" potrebbe richiedere un'amplissima trattazione: ma non ho rinunciato al tentativo di rendere, almeno un po', "divulgativo" il tema trattato.

In questo tentativo, che speriamo sia almeno in parte riuscito, i miei sentiti ringraziamenti vanno a Emilio Tagliaferro, insostituibile ricercatore di fonti e filologo interdisciplinare a volte sbalorditivo, a Gabriele Ghidelli, capace di sposare intuizione filosofica e rigore dell'analisi economica, e a Romina Raponi, che ha arginato la mia tendenza a debordare nel linguaggio e nelle implicazioni dei molti argomenti posti sul tappeto.

Più in generale, l'intera platea dei commentatori del blog, così attenta e "profonda" nel seguire discorsi spesso "complessi", merita una citazione al merito. Ma anche gli economisti che, col loro contatto e con la loro amicizia, hanno aiutato la miglior organizzazione del mio pensiero, vanno naturalmente ringraziati: su tutti, e senza voler far torto ad altri amici, Cesare Pozzi e Alberto Bagnai.

Capitolo primo

L'Italia e la sua crisi epocale

1. Che cosa sta veramente accadendo?

La crisi italiana sembra non aver mai fine.

A partire dal 2008, anno di arrivo dell'ondata recessiva innescata dalla crisi dei *sub-prime* originata negli Stati Uniti, si continua a parlare di recessione – e di una fantomatica ripresa –, emergenza dei conti pubblici, manovre di “risanamento”.

Ma le emergenze continuano a riproporsi e l'impoverimento prosegue in una prolungata recessione alternata a stagnazione: al massimo, infatti, una timida crescita, regolarmente inferiore alle attese sbandierate da istituzioni economiche internazionali e nazionali, emerge in qualche dato trimestrale sul PIL che rischia di manifestarsi come episodico. E questo in considerazione degli effetti che, sebbene regolarmente ignorati e sottostimati nelle previsioni governative e nella narrazione mediatica, sono, con regolarità, conseguenti agli “indispensabili” interventi di riforma e fiscali, “austeri”, imposti dall'obiettivo di avvicinamento al pareggio di bilancio, che incombe in base ai parametri europei del c.d. *fiscal compact*.

In tal modo, la “ripresa” di qualche trimestre si rivela più propriamente una classica stagnazione che politiche rigidamente prefissate in base a vincoli “europei”, e relative al solo aspetto del debito e dell'indebitamento pubblici, ci abitua ormai a considerare segnali di ripresa anziché, appunto, di stagnazione. Cioè di una crescita vicina a un patologico 0 (zero), che certo non conduce al recupero del livello di reddito anteriore all'inizio della crisi stessa (obiettivo che appare ormai talmente lontano da apparire realizzabile solo per una ipotetica prossima generazione).

Quello che non viene rammentato è che, in realtà, questo periodo dal 2008 ai giorni nostri, non è stato linearmente caratterizzato da una costante recessione. Nell'ultimo anno di crescita, cioè nel 2007, infatti, il PIL era cresciuto di circa 1,7 punti nominali; dopo il biennio 2008-2009, un ritorno alla crescita, per circa un punto, si era già registrato nel 2010 (come pure nella parte iniziale del 2011).

Dunque, "qualcosa" si è verificato nel 2011. Come ben sappiamo.

Questo qualcosa, è stato proposto, dai vari governi succedutisi da quel momento, come "risanamento" ovvero, proprio, come "misure per la crescita": almeno nelle formule con cui sono stati intitolati tutti i provvedimenti e le "manovre" fiscali adottati in particolare a partire da quell'anno.

Ma, più in generale, questa contraddizione tra finalità nominalmente enunciate e concreti effetti economici delle politiche fiscali seguite in Italia è ritrovabile (anche se in misura meno intensa) non solo a partire da quel "fatidico" anno 2011, come vedremo in seguito; e questo, almeno, se ci rapportiamo alle aspettative abituali di crescita (per chi avesse l'età per ricordarsene), che il sistema economico-industriale italiano era, in media, abituato a realizzare.

Non è poi una questione di soli "numeri" relativi al segno positivo del PIL: la sensazione, che risale ormai a circa un ventennio, di essere continuamente in affanno, di "non crescere abbastanza" e di dovere, a causa di ciò, fare dei "sacrifici" e accettare delle inevitabili e incessanti riforme, ci ha inserito in un curioso meccanismo di assuefazione, sul quale non si riflette più.

Questo perché, schiacciati dall'incessante drammatizzazione mediatica della nostra (presunta) inefficienza o "insufficienza", l'auto-percezione degli italiani risulta appiattita su questo *continuum* di "procurato allarme", rinnovato di anno in anno (ormai di mese in mese), circa la nostra inguaribile incapacità di essere all'altezza. Nel corso di alcuni recenti decenni, l'opinione di massa degli italiani su se stessi è divenuta una vulgata che ci racconta di un presente perennemente in bilico su un'enfatica "ultima spiaggia" e che ci assorbe totalmente in questo fermo immagine.

Abbiamo risolto o aggravato i nostri problemi? L'emergenza permanente

Sulla scorta di questa premessa, contrassegnata dalla dissipazione della

memoria (di lungo periodo, ma anche, ormai, “a breve”) conviviamo, senza più porci troppe domande, con una singolare formula, assurda a dogma incontestabile: facendo sacrifici, cioè impoverendoci costantemente, e comunque rinunciando stabilmente alle aspettative di crescente benessere che avevano contrassegnato i precedenti decenni della vita economica e sociale italiana, avremmo risolto tutti i nostri “problemi”.

Questa interminabile flagellazione riservata a tutti gli italiani, e riflessa in conseguenti programmi di governo e proclami dei media che invocano riforme draconiane, è ormai divenuta una dimensione esistenziale.

Coloro che sono nati agli albori di questo clima emergenziale, riportato all’idea che occorra risanare i conti pubblici e smettere di vivere “al di sopra delle nostre possibilità”, sono ormai divenuti adulti, e coloro che erano giovani o meno giovani, agli inizi degli anni Novanta, hanno fatto in tempo a maturare o a invecchiare, sempre vivendo all’ombra di questo incombente verdetto di colpevolezza come intero popolo.

Ora, rispetto a tutto ciò, dovremmo evidenziare un’imponente contraddizione, che emerge vistosa da questa “emergenza” senza termine finale (cosa che, di per sé, costituisce un ossimoro): le misure fiscali e di “riforma” adottate – anche più volte in ciascun anno, secondo la prassi delle “manovre correttive inevitabili”, susseguitesì invariabilmente a pochi mesi di distanza dalle annuali leggi finanziarie o “di stabilità” – sono state costantemente ispirate a una stessa linea politico-economica (risparmiare, tagliare la spesa pubblica, aumentare il gettito tributario, riformare e privatizzare per “ridurre il perimetro dello Stato”).

Si dovrebbe quindi prendere atto, secondo un elementare raziocinio, che questa linea politico-economica non è “emergenziale” ma una costante pluridecennale, e quindi che ha ormai assunto un carattere strutturale, cioè di ridisegno della realtà economico-sociale italiana.

Ma non solo: se l’emergenza si riproduce costantemente, senza mai attenuarsi, e anzi peggiorando, vuol dire che, necessariamente, i rimedi tanto invocati non erano idonei a risolverla; quanto, semmai, a perpetuarla.

Quest’ultima conclusione potrebbe apparire incredibile ma, appunto, lo è solo se si rinuncia alla... memoria: non possiamo ignorare che siamo di fronte a un insuccesso clamoroso e vistosissimo, in termini di crescita e, peraltro, anche di risanamento delle finanze pubbliche, visto che il rapporto debito/PIL continua ad aumentare proprio in concomitanza con le manovre

(nominalmente) tese a ridurlo. Come pure, in precedenza, ridurre tale debito pubblico, sempre e invariabilmente facendo sacrifici e riforme, non ci aveva posto, a quanto pare, minimamente al riparo dalla crisi subentrata a partire dal 2007.

Le stesse cure propinate a dosi crescenti, dunque, non hanno prodotto alcun effetto sulla presunta malattia “di popolo”, ma sono giunte a farla diventare cronica e persino a peggiorarla.

Questo se ponessimo la questione in termini di crescita del benessere collettivo; e quindi di un malessere asseritamente curabile attraverso la riduzione del deficit fiscale e del debito pubblico.

Ma, a questo punto della plateale incongruenza che i dati della realtà economica e sociale italiana degli ultimi venti se non trenta anni ci offrono prepotentemente, la logica più elementare ci suggerisce un'altra ipotesi.

Forse non si è trattato di un insuccesso: un'emergenza non può, per definizione, collegarsi a una condizione costante, perché l'incombenza di un pericolo grave e imminente si dovrebbe tradurre, a un certo punto del dipanarsi del meccanismo causale temuto, in un evento-danno clamoroso, che, per essere provocato da una “emergenza”, dovrebbe anche essere eccezionale e imprevedibile. E dunque, di certo, non in una situazione che si ripresenta con regolarità da oltre venti anni e che gli interventi emergenziali di risanamento rendono una sorta di appuntamento fisso con la nostra sistematica colpevolizzazione; questa appare ormai una storia di ordinaria follia collettiva, quella di un popolo che avrebbe “sbagliato”, ma dopo decenni di rimedi e di sacrifici indicati come “risolutivi”, non avrebbe ancora imparato nulla.

E invece, come abbiamo visto, la patologia si rivela essere divenuta un “modo di essere”.

Quindi la stessa idea di emergenza, vista, con obiettiva razionalità, nella sua regolarità costante e corrispondente sempre agli stessi rimedi, risulta necessariamente aver costituito un'etichetta strumentale che dissimula, piuttosto, una pianificazione costante.

La misura del successo va rapportata a uno scopo non apertamente dichiarato... ma “programmato”

Usando lo stesso metro logico, indotto dai fatti, ne discende ulteriormente

che i rimedi politico-economici che rientravano in questa pianificazione non dovevano, evidentemente, portare alla crescita e al risanamento, avendo piuttosto un diverso scopo, non apertamente dichiarato (o almeno costantemente posto in secondo piano rispetto all'idea, super-enfaticata, del risanamento dei conti pubblici e della crescita legata a esso). A meno che non si ipotizzasse una totale cecità dei decidenti politici di fronte ai risultati ottenuti e un'ostinata inconsapevolezza tecnica degli effetti delle decisioni adottate. E vedremo, in seguito, come questa stessa inconsapevolezza (delle prevedibilissime conseguenze provocate dalle politiche di "risanamento") non sia in realtà presente nelle esplicite dichiarazioni dei principali protagonisti di queste politiche.

L'unica soluzione che la logica dei fatti può suggerire, allora, è che si sia trattato di un programma prestabilito, e quindi, essendo esso attuato dai massimi responsabili dell'indirizzo politico, che ci troviamo di fronte a un cambiamento istituzionale. Cioè dovremmo prendere atto che ci troviamo in presenza di un assetto finale che si aveva in mente fin dall'inizio che è corrisposto a un ri-disegno, appunto, che diverge dal disegno che aveva caratterizzato, in precedenza, lo sviluppo e l'ordinamento democratico italiano.

Tra le molte conferme all'esistenza di questo reale obiettivo delle politiche in questione, ne troviamo una particolarmente attuale (giugno 2015) ed esplicita. Ce la fornisce il governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco. Il ragionamento si conclude ponendo, appunto, l'accento sulla nuova organizzazione dell'economia e della società:

Una volta che [i primi segnali di ripresa] si saranno consolidati, non dovremo però leggere in questo rimbalzo ciclico, seguito a una lunga e pesante recessione, l'indicazione che sono state risolte le difficoltà di crescita dell'economia italiana. Le tendenze che ho delineato [...] impongono una lunga transizione verso una nuova organizzazione dell'economia e della società.⁴

Da questo punto di vista, cioè dell'affermazione di un modello di società "diverso" – nei suoi assetti di potere economico e politico e nella distribuzione del potere e della ricchezza –, si potrebbe affermare che si sia trattato di un successo: almeno, di una trasformazione coronata da evidenti realizzazioni concrete, che percepiamo, essenzialmente, in formule come "il giudizio dei mercati" (finanziari), "riformare il mercato del lavoro", la

competitività, e, sopra a ogni altra, “lo vuole l’Europa”.

Il quesito che ci poniamo è se i modelli in gioco, quello precedente a questa trasformazione e quello che ne è risultato, siano tra loro compatibili: ma non parliamo di incompatibilità socio-economica, dato che questa è evidente. Parliamo di incompatibilità in senso normativo perché, se in precedenza il nostro modello di società era chiaramente riconoscibile nella Costituzione, occorre vedere se questa sia stata rispettata nei suoi principi inviolabili.

E questo ci porta a un altro interrogativo: se esistano, o meglio, se siano ancora tenuti in considerazione, a livello di decisione di politica generale, dei principi inviolabili derivanti dalla Costituzione.

2. Le ragioni della trasformazione in atto e la pretesa al superamento della democrazia costituzionale

Dare risposta ai due quesiti posti nella parte finale del paragrafo precedente costituisce un problema di enorme complessità.

Non perché la soluzione non sia (abbastanza agevolmente) rinvenibile mediante una seria ricerca condotta su elementi storici, economici e giuridici, quanto perché dovremmo, anzitutto, porci un interrogativo ulteriore, che sul piano dei fatti indica una serie di ostacoli, radicati e diffusi, alla comprensione delle stesse risposte che cerchiamo.

Proverò a formulare questo ulteriore interrogativo in modo corrispondente al buon senso comune di un qualunque cittadino, a cui non si può richiedere né di essere un conoscitore approfondito dei problemi economici del nostro tempo né un esperto giurista: se un insieme di politiche, portate avanti da decenni, e sicuramente accelerate a partire dal 2011, risultano in contrasto con la Costituzione, com’è possibile che di questo non si siano accorti né la Corte costituzionale né i massimi organi di indirizzo politico (governo e parlamento) e l’intero sistema dell’informazione?

Insomma: come può accadere che tutta una classe dirigente di un Paese possa tollerare e assecondare la illegalità più grave, quella costituzionale?

La risposta più agevole a questo quesito di buon senso sarebbe poter dire che la violazione della legalità costituzionale non ci sia stata.

Certamente una tale risposta sarebbe “facile” e anche opportuna, perché tesa (in superficie, almeno) a conservare la pace sociale: la massa dei cittadini italiani non avrebbe subito un grave torto e quello che accade sarebbe il frutto

di una trasformazione mondiale che la periferica Italia vive come molti altri paesi in condizioni, se non identiche, senz'altro analoghe.

Eppure non potrebbe essere una risposta soddisfacente: recenti sentenze della Corte costituzionale, come quella sull'adeguamento delle pensioni o, poco tempo prima, sulla c.d. *Robin tax*, mostrano come si avvicini un "punto di rottura" formale del nostro sistema socio-istituzionale: una rottura – cioè un'abrogazione di fatto, per "incompatibilità" – delle regole giuridiche più fondamentali alla base del nostro sistema di convivenza comunitario, e non più solamente una trasformazione registrata nei fatti e nei dati economici (dei quali, "misteriosamente", come abbiamo visto, si perde con una certa facilità la memoria di breve e di lungo periodo).

I nodi vengono al pettine e, sempre più, dipanarli spetta alla Corte costituzionale

I nodi vengono al pettine e il disorientamento dei cittadini aumenta quando si scopre che non corrispondere ai pensionati gli adeguamenti al costo della vita, sottratti loro in modo irrecuperabile, contrasta con le norme sull'equo trattamento retributivo e previdenziale poste nella Costituzione; oppure ci si accorge che un'imposizione fiscale aggiuntiva e selettiva su una certa industria non era ragionevolmente giustificabile, anche se poi la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge tributaria sfocia, con una decisione senza precedenti, nella mancata restituzione dei tributi ingiustamente prelevati dallo Stato (in nome del vincolo di pareggio di bilancio imposto dall'adesione alla moneta unica e trasposto acriticamente in Costituzione).

E magari la Corte costituzionale, nel giro di pochi mesi precedenti a queste stesse decisioni, afferma anche che non possiamo avallare delle norme derivanti da trattato internazionale – da qualunque tipo di "trattato internazionale", inclusi quelli europei, secondo la stessa Corte –, che privino i cittadini della tutela giurisdizionale effettiva che impone la nostra stessa Costituzione o che li privino di altri diritti fondamentali affermati nella Carta fondamentale.

Queste pronunce, che sono spesso mal riportate, nei loro esatti termini, dai mezzi di informazione, sono un indicatore: come uno sciame sismico che preannuncia, con movimenti tellurici preliminari, un vero terremoto, il livello di compromissione dell'ordine sociale affermato nella nostra Costituzione sta

conducendo a un “punto di non ritorno”.

L'impressione è che il problema della (violazione della) legalità costituzionale non possa più essere evitato, sebbene sia stato nascosto a lungo, come cenere sotto il tappeto, nella convinzione che, alla fine, un “nuovo ordine” delle cose si sarebbe manifestato come accettabile, o quantomeno tollerabile, dal “popolo”.

Invece si sta verificando esattamente l'opposto: la condizione sociale diffusa sta divenendo intollerabile, tra disoccupazione a livelli che non hanno precedenti nella storia della Repubblica, fallimenti seriali e inarrestabili nel tradizionale sistema delle piccole e medie imprese, e privazione di prestazioni a livelli minimi essenziali come la sanità, il trasporto pubblico, la manutenzione delle strade e delle infrastrutture, e via dicendo.

Ma per quanto sempre più manifestatasi come clamorosamente fallimentare – e con effetti opposti a quelli che la Costituzione aveva imposto di perseguire alle istituzioni democratiche –, da dove nasce questa convinzione della “salvifica” instaurazione, inevitabile e positivamente risolutiva, del nuovo “ordine” europeo?

Nasce da un duplice ordine (convergente) di idee generali che accomunano tendenzialmente ogni versante della classe politica e, in generale, “dirigente” italiana.

Due idee trainanti: l'abrogazione tacita della Costituzione e l'inerzia delle soluzioni precostituite a livello europeo

Di queste due idee trainanti, una è di tipo (pseudo)tecnico-giuridico (la vedremo in dettaglio nei successivi capitoli: è l'idea dell'abrogazione tacita della Costituzione, in particolare di quella economica, ed è, in sostanza, il filo conduttore di questo libro); questa concezione è perfettamente corrispondente a quella che, in parallelo, si è sviluppata sul piano della teoria economica dominante (c.d. *mainstream*).

L'altra, che affrontiamo subito, è invece di tipo psicologico-collettivo, cioè legata alla irresistibile forza di inerzia culturale determinata dalla convenienza del poter ricorrere a soluzioni precostituite e, quindi, deresponsabilizzanti, per ogni tipo di scelta che la stessa classe dirigente debba adottare.

L'esistenza stessa di un Trattato europeo (e dei vari trattati attuativi e

applicativi sorti intorno a esso) che sancisce una nuova modalità di gestione della cosa pubblica – gestione divenuta essenzialmente sovranazionale a seguito di un “vincolo esterno” assunto con grande convinzione – determina che ogni scelta conseguente all’accettazione dello stesso vincolo esterno sia da qualificare, a priori, come di qualità superiore.

Sul piano della opinione di massa, ciò deriva dalla induzione per via mediatica, per il tramite di una costante reiterazione di slogan e tecniche comunicative, di una presunzione assoluta e ormai incontestabile: cioè l’idea che ogni cosa che provenga dai trattati europei (e, per successiva estensione, da una qualunque organizzazione internazionale) sia il frutto di una irenica aspirazione a realizzare la pace in Europa, come tale apportatrice di benessere: come negare che la guerra sia portatrice di morte e distruzione e che ciò sia un male plurisecolare che ha afflitto lo stesso continente?

Non solo: essendoci stato raccontato, con incessante insistenza, che il Trattato è frutto di una confluenza cooperativa delle posizioni di Stati considerati più “efficienti” e “moderni” del nostro, ciò comporta che, per definizione anch’essa incontestabile, l’adesione al “vincolo esterno” ci consente di esercitare quell’arte dell’imitazione (“facciamo come...” e seguono la soluzione e la riforma invariabilmente già adottate dal Paese assunto come più “civile”), che, appunto, si rivela una conveniente via di fuga dalla responsabilità che comunque si lega alle scelte di interesse generale, oscurando la comprensione stessa della vera natura del Trattato.

Questo meccanismo di ri-legittimazione “dall’esterno” (cioè comunque esterofila) dell’azione di governo si è consolidato, infatti, senza avere verificato, nel pubblico dibattito e in seguito a un’informata adesione del popolo sovrano, i veri contenuti e gli effetti applicativi delle clausole del Trattato stesso: siamo di fronte a un’aprioristica e incontestabile accettazione di soluzioni dotate dell’*imprimatur* di “qualitativamente superiori” e, comunque, sorrette dalla presunzione assoluta di garantire un processo di pace e di cooperazione in Europa.

Ma tutta questa “presunzione assoluta” riposa su una duplice e intrecciata pre-condizione implicita che anticipa l’adesione al Trattato di Maastricht e che è culturale e sociologica: che la pace in Europa sia stata garantita dalla c.d. costruzione europea e che “noi italiani” siamo per definizione meno capaci di governarci e di prendere decisioni nel nostro stesso interesse.

Vedremo in seguito (capitolo quinto), come questa precondizione e la

relativa presunzione assoluta si fondino su una ben preparata campagna di ri-orientamento dell'opinione pubblica, senza la quale l'intero processo socio-economico di trasformazione non sarebbe stato possibile.

La Costituzione “superata” e un nuovo Potere Costituente extralegale: il “vincolo esterno”

Affrontiamo invece ora, in termini introduttivi, la prima idea trainante alla base dell'attuale riassetto (*oltre* se non *contro* la Costituzione) a cui abbiamo fatto riferimento, vale a dire l'idea generale di tipo tecnico-giuridico implicata dalla trasformazione in atto.

Essa si caratterizza per l'irrompere nel pensiero politico e costituzionale di una sorta di *cupio dissolvi*, che afferma (sia pure con una certa, non casuale, gradualità) che la Costituzione sia un qualcosa di superato dai tempi e bisognoso di un adeguamento, preferibilmente ispirato da una “cultura” di governo sovranazionale, cioè intrinsecamente più efficiente e adeguata ai tempi.

Si afferma, in tal modo, una neo-lingua, mediatica e politica al tempo stesso, che si ritiene, per “forza di cose”, capace di dare vita a una sorta di implicito, nuovo e anomalo Potere Costituente extralegale, legittimato a prevalere sulla Costituzione stessa.

Ma prima di poter trattare approfonditamente questo argomento, occorre soffermarsi su una serie di passaggi che ci consentiranno di capire come questa scelta “culturale” di governo sovranazionale, così come rappresentata per l'Italia dai trattati europei, abbia origini, contenuti e finalità ben definibili in termini storici, politici ed economici; contenuti e finalità, per di più, niente affatto “nuovi”, e che, dunque, furono esplicitamente considerati dalla stessa Assemblea Costituente che, nel redigere la Carta, li aveva in definitiva esclusi dall'assetto fondamentale a cui doveva rispondere la Repubblica democratica.

Nei capitoli che seguono, tratteremo dunque:

- a) del modello recepito in Costituzione e dei suoi principi e fini essenziali, economici e sociali;
- b) della specifica vicenda storico-politica che può ascriversi alla costruzione europea e ai relativi trattati, via via negoziati nell'arco del suo sviluppo;
- c) della natura generale dei trattati in materia economica;
- d) delle salvaguardie predisposte in Costituzione rispetto all'introduzione

nell'ordinamento italiano di regole derivanti dai trattati e del modo in cui queste salvaguardie non abbiano finora trovato applicazione;

e) della critica alle più diffuse teorie che, dall'interno della cultura italiana, tendono a giustificare sia la natura "pacifista" sia la pretesa efficienza ammodernatrice apportata dai trattati europei;

f) di come da questa complessiva ricostruzione discenda l'inconciliabilità del Trattato di Maastricht (e di quello di Lisbona, come conseguenza rafforzata) con le norme fondamentali della Costituzione non assoggettabili a revisione, senza che a ciò corrisponda più un dibattito democratico informato e una libertà di scelta elettorale effettiva.

3. Un riassunto schematico delle questioni e degli strumenti che il cittadino comune "dovrebbe" comprendere

Prima di passare alla esposizione dei vari passaggi che ci consentono la risposta agli interrogativi posti finora (che poi si riducono a "*com'è possibile che la Costituzione sia divenuta un documento puramente indicativo e non più vincolante?*") proveremo a delineare un quadro complessivo della situazione economica e istituzionale che ci troviamo a fronteggiare.

Forse tale quadro risulterà ora, al principio dell'esposizione, più complesso da comprendere, prima di disporre di tutte le informazioni che, in questa sede, possono rendersi necessarie.

Nondimeno, entrare subito nel merito getta immediatamente luce sul perché le risposte non siano affatto così scontate e facili da dare, e sul perché, dunque, la prima cosa da fare sia sottoporre a una profonda critica tutte le convinzioni e le formule-slogan della "neo-lingua", che normalmente ci troviamo (volenti o nolenti) a utilizzare per spiegare la nostra realtà.

La situazione in cui ci troviamo, infatti, è il frutto di una *complessità* attentamente costruita e programmata in quell'arco di alcuni decenni a cui abbiamo fatto riferimento in precedenza. Anche solo provare a smontare, o a descrivere, un congegno del genere è un'operazione complessa.

Essa è stata infatti compiuta utilizzando strumenti di economia e di diritto che, già in se stessi, non sono ovviamente alla portata di tutti. E ciò sebbene lo stesso sistema mediatico ci infonda la ben studiata (e ingannevole) convinzione che ce ne venga rivelato quanto basta e che, dunque, siamo portatori di una qualche opinione e possibilità di orientarci dotate di

autonomia.

Questa condizione di diffusa disinformazione, o asimmetria informativa, dei “governati” contraddistingue indubbiamente, in generale e in ogni tempo, l’uso degli strumenti politici di governo, cioè quelli tecnico-economici, e la loro trasposizione in norme opportunamente studiate.

Non possiamo pretendere che, nella nostra epoca della “complessità” (se non altro tecnologica, e per quanto la vicenda stessa della complessità sia una formula descrittiva da prendere con grande cautela), i mezzi naturali, tipici e inevitabili, di espressione del potere socio-politico (qualunque “segno” esso assuma) siano azionati in perfetta trasparenza e perseguendo la piena consapevolezza della base sociale interessata.

Tuttavia, se mai nella Storia, attuandosi un’idea felicemente utopica e fiduciosa nell’umanità, si fosse resa accessibile a “tutti” la comprensione e, ancor più, la condivisione di tali strumenti di governo – come in definitiva prescrive l’art. 3, comma 2 della nostra Costituzione, in termini di un programma prioritario per realizzare la eguaglianza sostanziale –, l’azione dei poteri di governo sarebbe risultata sindacabile in base a un autentico e diffuso scrutinio di tutta la comunità: ma questa è una condizione (di limitazione del potere e di realizzazione della democrazia partecipata) che nessuna classe dirigente è normalmente disposta a tollerare.

Va quindi compreso, senza irrealistiche recriminazioni, che lo sforzo di comprensione che ci viene richiesto è direttamente proporzionale alla complessità della costruzione giuridica ed economica posta in essere in questa fase della nostra Storia, come abbiamo cercato di tratteggiare nelle pagine che precedono.

Una complessità abilmente costruita oscura l’eguaglianza sostanziale e la democrazia partecipata

Avrete inoltre compreso come tale sforzo di de-codificazione è tanto maggiore quanto maggiore è la distanza, della realtà in cui ci troviamo, dal programma costituzionale di rimozione degli ostacoli alla piena partecipazione di “*tutti*” alla vita “*politica, economica e sociale del Paese*”, previsto dal già citato art. 3, comma 2 della Costituzione. Si tratta quindi di compiere uno sforzo eccezionale, tanto quanto eccezionale è la situazione di allontanamento dal programma di azione politica ed economica previsto dalla

nostra Costituzione.

Gli “attori” istituzionali responsabili dell’obiettivo costituzionale della piena partecipazione di “tutti” alla democrazia, e in questo inscriviamo anche (e soprattutto) il sistema mediatico-culturale, non hanno svolto, o voluto svolgere, il loro compito.

Quali che siano le modalità e le ragioni concrete della via perduta alla democrazia partecipativa (in astratto abbastanza evidenti: evitare lo scrutinio partecipativo di “tutti”), oggi ci troviamo a dover riconquistare la effettiva realizzazione della democrazia costituzionale. E possiamo farlo solo noi stessi, come cittadini individualmente qualificati dall’essere componenti di quel popolo in cui risiede la sovranità secondo l’art. 1 della Costituzione.

L’eccezionalità della situazione, agevolata proprio da questo stato di abbandono delle risorse culturali collettive, ci obbliga a fare con le nostre forze quel tratto di cammino che la Repubblica avrebbe dovuto accompagnare, come primo e più importante dei suoi compiti costituzionali: la piena realizzazione della democrazia nell’accezione affermata con forza nell’art. 3 della Costituzione, cioè nel segno della eguaglianza sostanziale di tutti i cittadini.

Fatta questa avvertenza, da tenere ben presente da ora in poi, proviamo a entrare nel vivo.

La nostra situazione, che esamineremo analiticamente nei capitoli che seguiranno, è di essere uno Stato membro dell’Unione europea. Ma, al tempo stesso, siamo anche aderenti alla “unione monetaria”, cioè abbiamo adottato come moneta l’euro.

Una delle prime cose da chiarire è che le due cose non coincidono (lo vedremo poi in termini più “tecnici” nell’ultimo capitolo). O meglio, non possono essere correttamente considerate, dal punto di vista giuridico, come tra loro inscindibili.

L’appartenenza all’Unione europea non implica l’adesione all’euro: la religione della “scelta irreversibile”. L’incombente prospettiva del Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)

Questo perché nei trattati (vale a dire in quello “genetico” di Maastricht e poi in quelli che successivamente lo hanno sostituito, cioè il trattato sull’Unione europea – TUE – e quello sul funzionamento dell’Unione europea – TFUE),

l'adesione all'euro è, in sostanza, configurata come una facoltà esercitabile – si suppone a proprio favore, e quindi nell'interesse dei rispettivi cittadini – da parte dello Stato che sia comunque già “membro” della stessa Unione europea.

In termini generali, dunque, uscire dall'euro non significa, secondo lo stesso Trattato, anche uscire dall'Unione europea.

Ancora oggi, vi è una serie di Stati membri che appartiene all'UE ma che esplicitamente (con una scelta negoziale chiamata *opting out*: il più importante è il Regno Unito), o “di fatto”, non ha aderito alla moneta unica; questi Stati, peraltro, come ci indicano le attuali evoluzioni della situazione all'interno dell'UE, neppure danno segni di un orientamento politico, consolidato e attuale, di volervi aderire (tale è il caso, ad esempio, della Polonia o dell'Ungheria).

Assumendo, come meglio vedremo, l'euro come il principale problema (ma non l'unico e, peraltro, non scollegato dagli altri) alla base della prolungata e inesauroibile crisi italiana, in linea generale, non ha senso sostenere un'uscita dall'euro PER (ovverosia “pur di”) mantenere in vita *questa* UE.

Impostare la questione in questi termini pecca nel trascurare il dinamismo e l'interdipendenza “politico-internazionale” delle questioni che si agitano in Europa (intesa nella sua sostanza reale, cioè come entità geografico-culturale). E, tra l'altro, ci aggancia con scottante attualità al problema dell'imminente conclusione del trattato inter-atlantico di libero scambio con gli USA (e l'area di libero scambio nord-americana, c.d. *Nafta*), cioè il *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP).

Quest'ultimo costituirà un elemento di avanzato rilancio della logica liberoscambista che vede nell'euro, per ora, il suo strumento di punta, che potrebbe essere però abbandonabile nella nuova cornice, in cui negoziato e conclusione del trattato TTIP – con tutti i nuovi e allargati “vincoli esterni” che apporterà (in specie con la prospettiva di un aggancio valutario al dollaro) – sono appunto riservati all'Unione europea, con una sostanziale immediata vincolatività per tutti gli Stati-membri.

Ma prescindendo, per il momento, da questa spinosa (e prevedibilmente semi-negletta) prospettiva di evoluzione del “vincolo esterno”, nonché di intensificata de-sovrannazione delle democrazie europee, la fine della moneta unica, in particolare l'uscita di uno Stato-membro di importanza essenziale come l'Italia (o la Francia o la Germania), segnerebbe quasi

automaticamente un'esigenza di ripensamento dell'intera Unione europea.

Rimane il fatto che questa conseguenza (quella della forzata revisione della struttura dei trattati conseguente alla fine della moneta unica, concordata o unilaterale che sia) avrebbe una valenza essenzialmente "politica": non sarebbe, cioè, una conseguenza giuridicamente obbligata dalla effettiva struttura dei trattati attualmente vigenti.

Si tratta, dunque, di opzioni – uscita dalla moneta unica, accoppiata o meno con quella dalla stessa Unione (come ipotizza ormai il Regno Unito) –, che solcano le acque, sempre più agitate, della politica internazionale e dei trattati "economici".

Quello dei trattati internazionali, va compreso, è un "ambiente" che risulta intrinsecamente conservatore, per sua natura (nel senso che il diritto dei trattati, per sua funzione, come vedremo meglio in seguito, tende sostanzialmente a stabilizzare, e poi ad amplificare, i rapporti di forza tra le "parti"). E, tuttavia, alla luce dell'osservazione della stessa storia dei trattati, è un ambiente che, al tempo stesso, è soggetto a rotture improvvisi, determinate dalla incontenibile forza centrifuga che la intrinseca rigidità dei rapporti di forza così creati scatena per effetto dei mutamenti storico-sociali, che, drammaticamente, si rivelano divergenti dalle finalità racchiuse nei trattati; e che invano i trattati stessi cercano di imbrigliare.

Peraltro, per rimanere sul piano pratico del "futuro" che ci attende, affannarsi sul problema della fine dell'euro e della sua eventuale coincidenza con la fine di "questa" Europa equivale al voler discutere, all'inizio del 1943 – quando la guerra mondiale era in corso, per l'Italia, ancora nel suo tracciato originario, quindi mesi prima dell'armistizio dell'8 settembre – delle maggioranze raggiungibili, su specifiche questioni, nell'Assemblea Costituente del... 1947.

La coincidenza tra euro e Unione europea come implicito interesse dei banchieri (centrali e non)

Sul punto, sempre nell'ottica di una introduzione iniziale al problema, risulta opportuno qualche chiarimento.

Il Trattato di Maastricht – secondo lo stesso Tesauro, uno dei principali studiosi e protagonisti italiani del diritto europeo – istituiva una non chiara equazione euro = UE, che comunque dobbiamo assumere come solo implicita

o, al più, “sistemica” (cioè come un fine generale non perfettamente vincolante), e quindi relegata a una oggettiva indeterminazione sul piano normativo. Vedremo, poi, anche esaminando l’analisi di Giuseppe Guarino, come tale equazione, nelle versioni più recenti del trattato culminate in quello di Lisbona, risulti poi obiettivamente abbandonata.

In questo senso, nessuno può più fare, alla luce dell’attuale e complessivo diritto europeo, un’affermazione valida sul piano della lettera e del senso correttamente inteso dei trattati stessi, circa la coincidenza tra Unione europea e moneta unica.

Questa è più un’aspirazione che riecheggia nelle dichiarazioni dei governatori della Banca centrale europea, ovvero dei presidenti di turno di quella sorta di organo di governo dell’area UEM che è l’Eurogruppo (o di altri euro-tecnocrati).

Non è un caso quindi che, spesso, nel loro linguaggio pubblico e mediatizzato, le due cose, Unione europea e moneta unica, coincidano: ma ciò avviene solo per implicito, cioè ben sapendo di non potersi rivolgere con certi “toni”, di comando e di condizionamento prescrittivo, ai Paesi non aderenti all’euro.

La realtà giuridica dei trattati è che, nonostante la confusione straripante in Italia sul punto, la BCE o l’Eurogruppo affermano e ampliano il loro potere (esclusivamente, o quasi) mediante un ambiguo processo di persuasione implicita dell’opinione pubblica dei paesi dell’eurozona; una persuasione che, senza il decisivo contributo dell’aperta e incondizionata approvazione dei media nazionali, cioè delle classi dirigenti finanziarie e industriali che li controllano, non avrebbe la forza di affermarsi come prassi applicativa delle stesse regole della moneta unica.

Su un piano obiettivo (di autoaffermazione delle proprie attribuzioni di governo), per gli esponenti della *governance* euro-tecnocratica si tratta di un problema di legittimazione, di forza persuasiva delle argomentazioni e delle decisioni che si trovano ad adottare, certamente non applicabili a tutti quegli Stati membri estranei all’adozione dell’euro: questi funzionari hanno infatti un diretto interesse (anche di posizione lavorativa personale e di prospettive professionali successive all’esperienza istituzionale europea) ad assumere un ruolo centrale e sempre più invasivo delle prerogative degli Stati membri.

Ma è dunque evidente il loro concomitante interesse a oscurare il fatto che tutto ciò che dicono, e fanno, ha una forza cogente che vale sempre e soltanto

sul presupposto della volontaria e, si spererebbe, libera adesione di uno Stato all'unione monetaria (come tale sempre revocabile, secondo i principi della piena libertà del consenso ai vincoli da trattato, propria del diritto internazionale comune alle "Nazioni Civili", cioè, nel nostro tempo, effettivamente democratiche).

Una cosa la possiamo anticipare: rispetto al duplice, ma distinto, vincolo UE-UEM, una volta che si siano comprese e denunziate – e sempre che lo si voglia fare – le conseguenze insostenibili dell'adozione della moneta unica, con tutti i suoi corollari quali le procedure di infrazione per violazione dei vari "tetti" al deficit pubblico, ovvero la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL, (implicita nel pareggio di bilancio introdotto in Costituzione a seguito dell'adesione al famigerato *fiscal compact*), non si tratta di ricorrere all'art. 50 del TUE.

Ci riferiamo cioè alla complessa procedura di recesso volontario "acausale" dall'Unione, e non unicamente dalla moneta unica, prevista da tale disposizione del Trattato principale; quindi l'art. 50 prevede una procedura concepita come espressione di una pura scelta politica sopravvenuta, che sarebbe di ripensamento dell'adesione ai trattati, non necessariamente ancorato a tipiche ragioni giustificative rilevanti secondo il diritto internazionale generale.

In particolare, non si tratta di un "recesso" che abbia titolo nelle ipotesi "tipizzate" dal diritto dei trattati in termini "causali" (cioè rispondenti a ragioni giustificative ben definite di cessazione e/o risoluzione dell'efficacia degli accordi bilaterali o multilaterali di ogni genere). Questo discorso lo abbiamo più volte svolto in precedenza e rinviamo alle precedenti pubblicazioni in cui il tema è stato affrontato,⁵ riservando al prosieguo un'ulteriore illustrazione.

Il recesso da un trattato secondo le previsioni generali del diritto dei trattati... e il recesso dalla moneta unica "secondo" lo stesso trattato

Si è, infatti, già evidenziato che la sottrazione dell'Italia, o di un altro Paese dell'eurozona, al vincolo monetario potrebbe ragionevolmente collegarsi alla ben possibile individuazione di una serie, ampia e duratura, di mancate e scorrette applicazioni delle norme del Trattato da parte delle Istituzioni europee (in testa la Commissione, i vari "Consigli", nella pratica inutilità, al

riguardo, del parlamento europeo); questa linea potrebbe, in una prima impostazione, legarsi alle più fondate e funzionali disposizioni del diritto (internazionale generale) dei trattati (convenzione di Vienna), connesse ai ben diversi casi dell'«*inadimplenti non est adimplendum*» e della «eccessiva onerosità sopravvenuta» (c.d. clausola *rebus sic stantibus*).⁶

Ma, come vedremo in seguito, è ancora più ragionevole ipotizzare che anche altre, e diverse, vie di uscita dalla moneta unica siano praticabili, e senza *immediatamente* coinvolgere l'intera adesione all'Unione europea (che, come abbiamo visto, verrebbe, comunque e di fatto, inevitabilmente messa in discussione, se non travolta, dalla “fine dell'euro”): si vuol dire che soluzioni formalmente meno traumatiche sono altrettanto percorribili, proprio ricorrendo all'applicazione delle stesse previsioni dei trattati correttamente intese.

Quindi, è meglio saperlo fin da ora, quando parliamo di uscita dall'euro ben distinta dalla diversa uscita dalla “Europa” *tout-court*, è per l'esigenza prioritaria di chiarire questo punto, politico e giuridico, e così dissipare la cortina di nebbia che circonda dei dati normativi volutamente formulati, e utilizzati, dalle stesse Istituzioni europee, in modo oscuro e indecifrabile.

Le norme dei trattati, infatti, ormai albergano in un quadro di stratificati “sentito dire”, sui quali, tutti i cittadini “europei”, compresi gli economisti, sembrano non avere le idee chiare (probabilmente, peraltro, nessuno potrebbe averle, *et pour cause*).

E circa la nostra situazione derivante dalla partecipazione all'Unione (in sé), in un possibile “distinguo” dalla considerazione della moneta unica, va altrettanto chiarito un altro punto, fondamentale per capire “quale” scelta sia concretamente più vantaggiosa: per stimare gli autonomi effetti dei trattati europei “al netto” dell'euro, occorrerebbe saper distinguere l'impatto, sull'assetto socio-economico voluto dalla Costituzione, delle magmatiche e numerosissime leggi di recepimento di direttive (e regolamenti, raccomandazioni, o altre fonti ancora) UE in materia diversa da quella finanziaria pubblica. Cioè occorrerebbe valutare l'effetto in sé, rispetto ai parametri delle norme costituzionali inderogabili, di tutta la legislazione di derivazione europea svincolata dal diretto obiettivo di imporre politiche funzionali al rispetto dei parametri di stabilità finanziaria e fiscale (politiche, queste ultime che, come si vedrà, sono effettivamente vincolanti solo per i Paesi che hanno scelto la moneta unica).

Regolazione europea dei “mercati” e “privatizzazioni” del settore pubblico, accomunate dal favore per il grande gruppo industriale privato a forte impronta finanziaria. In nome dell’abbattimento del debito pubblico...

Le politiche che potremmo definire extra-fiscali e, ovviamente, extra-monetarie (ad esempio, in materia di antitrust, appalti, servizi pubblici di interesse generale, e loro privatizzazione, in tema ambientale e così via, fino a materie come gli imballaggi e la preparazione del “pane”), hanno portato effetti teoricamente separabili da quelli prodotti in base alle leggi finanziarie, di stabilità, di “manovra”, e in generale adottate per rispettare i ben noti parametri fiscali?

La prima tipologia di leggi, diciamo, di recepimento della normativa UE non finanziario-monetaria, ha effetti sul mercato interno, sulla sua struttura concorrenziale (accesso ai settori di mercato, *standards* tecnici da rispettare, ecc.) nonché, almeno nelle intenzioni dichiarate, sulla competitività e redditività del sistema produttivo.

E questi effetti si possono allargare anche alla questione delle “privatizzazioni”: ciò che accomuna regolazione europea pro-concorrenziale e privatizzazioni è il *favor* verso il grande gruppo industriale privato a forte impronta finanziaria.

Oggi è davanti agli occhi di tutti il problema della presunta efficienza della soluzione privatizzatrice,⁷ in termini di instaurazione di una effettiva concorrenza e delle conseguenti, e mai realizzate, dinamiche tariffarie virtuose e vantaggiose per gli utenti o, ancora, in termini di incremento degli investimenti netti, e persino di quelli lordi, nei settori interessati, che, poi, rileverebbero in termini di occupazione e, quindi, di livelli salariali che, da un lato, avessero incentivato l’assunzione e l’afflusso di profili professionali più elevati e dall’altro avessero consentito un generale sostegno alla domanda interna, come conseguenza di una (ipotetica) crescita tecnologica e di reddito.

Considerando però il legame tra privatizzazione degli ex monopoli o oligopoli pubblici (e in generale di settori industriali pubblici), e finalità di ammortamento del debito pubblico, per riportarlo entro i limiti prescritti in applicazione del Trattato di Maastricht, è molto difficile, in concreto, estrapolare e misurare gli effetti delle privatizzazioni, e probabilmente di tutte le direttive non finanziarie asseritamente pro-concorrenziali, che non siano

effettivamente connessi alla (e acuiti dalla) esistenza di per sé del vincolo monetario, cioè dalla scelta di fondo di aderire all'euro.

Privatizzazioni, politiche di bilancio, tributarie e del lavoro divengono serventi della moneta unica

E ciò vale, in generale, per quanto accaduto nella fase “preparatoria” della moneta unica, posteriore al 1992 e alla uscita dallo SME, caratterizzata, appunto, da linee politico-economiche direttamente serventi le esigenze della moneta unica prossima ventura, con la creazione ossessiva del saldo primario (cioè di un bilancio pubblico in cui le entrate superano le spese, sia pure al netto degli interessi sul debito pubblico), del “nuovo” mercato del lavoro e dell'*output gap* conseguente (cioè dell'inevitabile freno a redditi, risparmi e correlati investimenti derivante da tale avanzo del bilancio pubblico e, in connessione, dalla svalutazione salariale intrapresa con tale “nuovo” mercato).

Tutto questo, come dovrebbe essere noto e costantemente rammentato, si è verificato in vista del rispetto dei ben noti parametri di deficit e di debito pubblici, a loro volta funzionali all'adesione alla moneta unica e non alla semplice appartenenza all'Unione, che costituiva un risultato già acquisito per il nostro Paese (cioè indipendente dalla successiva adesione alla stessa moneta unica).

E tale sviluppo degli eventi va riportato all'attenzione specialmente di chi non è abbastanza “anziano” da ricordare quel periodo, in cui si accumularono, a tappe forzate, le nubi dell'attuale tempesta.

Appartengono a tale fase (senza voler esaurire l'argomento), cioè a quella della “convergenza” post-Maastricht che diviene praticamente da subito una corsa verso la moneta unica, le “riforme del lavoro” in senso precarizzante – cioè la legittimazione di un'ampia serie di contratti di lavoro “atipici” che ha scardinato le tutele che caratterizzavano il precedente mercato del lavoro a ispirazione costituzionale (negli artt. 4 e 36 Cost.), a partire dalla legge Treu per finire, oggi, al faticoso art. 18 –, la riforma del sistema bancario, nel senso di introdurre il modello della banca universale privatizzata in luogo delle precedenti tipologie di istituti di credito a prevalente proprietà pubblica (riforma che segna la re-introduzione di quello che Minsky denomina “capitalismo finanziario”),⁸ da unire alla ratifica legislativa della

“indipendenza” della banca centrale e, in generale, alla progressiva sterilizzazione dell’intervento pubblico a sostegno dell’economia e dell’occupazione.

Il venir meno della misura e delle modalità precedenti di questo sostegno pubblico, a sua volta, segna l’aumento, sinergico, della pressione fiscale: è questo un punto fondamentale e trascurato, che risale direttamente all’effetto combinato del rispetto dei limiti di indebitamento pubblico imposti dai parametri di convergenza verso la moneta unica e della contrazione del gettito reale, cioè del rendimento delle tasse rispetto alle stime (al netto dell’inflazione).

Inseguimento a livelli crescenti di gettito tributario, problema demografico e “output-gap”: il “bias” deflazionista

Quest’ultimo fenomeno, inspiegabilmente sottovalutato, è infatti dovuto alla inevitabile contrazione delle basi imponibili in situazione di *output-gap*, e quindi di crescita costantemente minore rispetto al passato, a sua volta imputabile all’abbandono delle politiche di spesa sociale (riforme previdenziali e della scuola in testa), nonché alla strettamente connessa contrazione degli investimenti e della struttura industriale nazionale che si intrecciano con le privatizzazioni e le riforme del mercato del lavoro.

Va anche aggiunto che, come importante “contorno” consequenziale a questo scenario, si è verificato anche un fenomeno – peraltro già iniziato sul fare degli anni Ottanta e dell’introduzione della prima forma del “vincolo esterno” monetario, cioè lo SME unito all’adozione *de facto* del modello della banca centrale indipendente – di contrazione della natalità, tipico delle drastiche correzioni deflazioniste dell’assetto sociale: l’effetto sulla base imponibile (e ovviamente “contributiva” ai fini previdenziali) di questo epifenomeno delle politiche evidenziate è altrettanto importante.

L’invecchiamento della popolazione, unito alla precarizzazione delle (scarne) nuove opportunità di lavoro che si sono andate creando in questa prolungata situazione deflazionista, determina lo spiazzamento della spesa pubblica verso l’assistenza sanitaria e il “trasferimento” pensionistico, a tutto detrimento della spesa per l’istruzione, la formazione avanzata e la ricerca pubbliche (i dati al riguardo, quali emergenti dallo “Studio Giarda” sulla spesa pubblica italiana degli ultimi decenni, “europeizzati”, sono eloquenti⁹).

Ancor più, l'inutilizzazione delle energie produttive e vitali dei nuovi nati, diminuiti nel numero e, a loro volta, nella possibilità sia di creazione delle proprie famiglie sia di (auspicabilmente connessa) procreazione, ha poi indotto, col crescere degli effetti del vincolo esterno e del suo corollario del mercato del lavoro flessibile e precarizzato, un fenomeno di crescente emigrazione delle nuove generazioni di lavoratori istruiti e, teoricamente, più dotati di competenze: l'irrompere del sistema deflazionista, finanziarizzato, e perciò meno orientato all'investimento produttivo e innovativo, ha costretto questi nuovi arrivati, sui quali pure il sistema ha investito in spesa pubblica per elevati (o supposti tali) livelli di formazione, a cercare fortuna in Paesi meno colpiti dalle modifiche istituzionali e macroeconomiche così drasticamente e pervicacemente perseguite in questi anni.

L'*output-gap* diviene così il conglomerato strutturale di una serie di fattori intrecciati: da un lato, lo Stato si produce nell'inseguimento "impossibile" ai livelli di gettito fiscale rigidamente fissati da Maastricht (impossibile se non a pena del raggiungimento di una pressione tributaria altamente depressiva), dall'altro, impoverisce stabilmente la base produttiva, demografica, di "competenze" e di investimento netto industriale.¹⁰ L'investimento nazionale, poi, è risultato spiazzato a favore del settore immobiliare, soggetto a un effetto "ricchezza" che ha accelerato, nei primi anni di vita dell'euro, sia il depauperamento industriale manifatturiero sia l'inaccessibilità delle abitazioni ai giovani lavoratori, sempre meno capaci di offrire, ai fini creditizi, garanzie di stabilità di reddito, acuendosi però i problemi di spesa pubblica dovuti all'invecchiamento della popolazione.¹¹

Sul punto risulta interessante ciò che il premio Nobel Paul Krugman ha recentemente rilevato sul Portogallo, evidenziando tendenze che, come abbiamo visto, si presentano del tutto analoghe in Italia e non da oggi:

In assenza di un'effettiva integrazione fiscale [qual è la soluzione adottata per la moneta unica, *ndr*], la mobilità del lavoro rende peggiore non migliore un'unione monetaria.... Vale la pena di ribadirlo ancora alla luce del report del Financial Times sulla "tempesta demografica perfetta" del Portogallo. La crisi del debito in Portogallo, in modo allarmante, assomiglia all'innesco di una spirale di morte economica: un'economia depressa sta determinando un'emigrazione su larga scala di portoghesi in età da lavoro (anche una minor fertilità, sebbene ciò richieda più tempo per essere rilevante), minando alle fondamenta la base imponibile fiscale e rendendo ancor più ardua l'uscita dalla crisi. Non è facile prevedere come ciò possa

aver fine prima che si rimanga con una nazione alla deriva, composta di persone anziane in mancanza di risorse per prendersi cura di esse...¹²Precisato lo scenario che le suddette politiche combinate determinano – che si impone variamente in tutta l'area euro –, inducendo l'*output-gap* e la conseguente contrazione (nella variazione positiva) della base imponibile nazionale, cioè del prodotto interno lordo, la contraddittoria situazione senza uscita, evidenziata da Krugman – e purtroppo, nemmeno riconosciuta come tale dall'attuale *euro-governance* –, è appunto che, in forma di nuove tasse/imposte e aumento delle aliquote, si determini un inseguimento proteso a conseguire livelli di gettito che anche l'effettuazione di una minor spesa pubblica, in termini reali – specialmente nei settori nevralgici degli investimenti pubblici e della pubblica istruzione –, ha contribuito a rendere irraggiungibili.

In questa “nuova modalità strutturale” delle politiche pubbliche, si è andato così costruendo, acriticamente indisturbato, un problema di *escalation* tributaria mai apertamente ammesso nelle sue cause scatenanti effettive.

Un problema drammaticamente acuitosi una volta che l'Italia, con l'adozione dell'euro – cioè di una moneta con un cambio immutabilmente più alto di quello che l'inflazione strutturalmente realizzabile in Italia avrebbe consentito –, ha aggiunto la privazione di una parte consistente delle esportazioni e, quindi, del prodotto interno che queste in precedenza andavano a costituire, anch'esse parte della base imponibile capace di tenere “a galla” le entrate complessive dello Stato.

4. Unione monetaria e Unione europea: le difficili alternative (?) di un futuro ingestibile. L'incertezza del diritto è direttamente proporzionale alla rigidità di un modello macroeconomico fuori controllo

Risulta perciò estremamente difficile fare le stime sugli effetti del “mercato unico” in sé, avulso dalla moneta unica, e sulla sua influenza “netta” sul sistema socio-economico italiano. Ciò richiederebbe, appunto, un'attenta ricognizione di una legislazione magmatica (e, spesso, lessicalmente quasi incomprensibile), accumulatasi in un ventennio, che persino i più attenti giuristi avrebbero difficoltà a “catalogare”.

In retrospettiva, dovendosi scremare e separare gli effetti direttamente legati all'adozione della moneta unica (e cioè all'influenza della privazione della flessibilità di cambio sulle esportazioni e sulla conseguente produttività), si dovrebbe ricorrere al “controfattuale” (cioè a delle ipotesi dedotte da presupposti incerti e non univocamente quantificabili), in condizioni

cognitive alquanto indeterminabili.

Una considerazione del problema nei suoi “fatti rilevanti” sarebbe, almeno in parte, ottenibile se si avesse una proficua cooperazione interdisciplinare tra giuristi consci del modello economico effettivamente voluto da Maastricht, da una parte, ed economisti attenti al dato istituzionale dall’altra: cioè un confronto che, attento ai dati storici e anche alla loro interdipendenza cronologica, ricostruisca il concreto sviluppo delle regole, evitando ogni intransigenza dogmatica.

Accade invece che i giuristi esaltino la mitologia “europea” della pienezza della concorrenza (rimasta inevitabilmente una mera ipotesi di scuola, priva di riscontro, oggi come nel passato delle società liberiste), come un principio acriticamente posto sullo stesso piano di quelli fondamentali della Costituzione; o, ancora, accade che gli economisti assumano l’inflazione, a prescindere dalla seria determinazione scientifica di un suo livello “patologico”, come un male in sé, che colpirebbe la classi sociali più deboli; come se la flessione dell’occupazione che si accompagna invariabilmente alla diminuzione dell’inflazione, cioè la privazione totale del reddito legata alla disoccupazione crescente, possa essere considerato un male minore e, anzi, l’unico paradossale rimedio alla... decurtazione (questa, infatti, per il *mainstream* neo-liberista, sarebbe solo attribuibile all’inflazione, e non al meccanismo di perdita di forza contrattuale dei lavoratori pressati alle spalle dalle masse dei disoccupati).

Queste iperconvinzioni che, in vario modo, caratterizzano il pensiero dominante, in Italia, di giuristi ed economisti, finiscono per legarci mani e piedi a un mondo – di (pretesa) concorrenza perfetta e di stabilità dei prezzi, più o meno drasticamente predicate dai trattati europei–, che, immaginato (nell’Ottocento) nella teoria neo-liberista, non solo non ha mai avuto riscontro nel passato della Storia economica, ma che è ben lungi dal manifestare i suoi effetti positivi nella realtà attuale.

Tale realtà, come tutti sanno o dovrebbero sapere, è distonicamente caratterizzata dalla deficitaria crescita economica dei Paesi aderenti alla moneta unica e da una situazione di sostanziale deflazione, più o meno evidente (e ammessa dai responsabili delle politiche economiche europee), rispetto alla quale i trattati vietano l’utilizzo dei normali strumenti di politica economico-fiscale che consentirebbero di uscirne.

In ogni modo, per tornare agli “interrogativi” iniziali di questa parte

introduttiva e alle alternative proposte in questo paragrafo (e scusandoci per la complessità dell'anticipazione dei temi), una cosa è che “si debba” necessariamente uscire dall'UE simultaneamente all'UEM, altra cosa è che, invece, le due facoltà siano disgiungibili e separatamente e solo eventualmente esercitabili; specie se non si hanno idee ben chiare sul “dopo” (in termini di praticabilità politica ed economica) e, inoltre, non si goda del presupposto di una chiara visione dei fatti/dati accertati sui problemi legati alla “mera” partecipazione UE.

Quale che sia la via d'uscita, si dovrebbe comunque concludere un nuovo trattato

D'altra parte, c'è un aspetto preliminare essenziale su cui riflettere: la forza negoziale di uno Stato è considerevolmente accresciuta da una previa uscita dalla moneta unica proprio rispetto a entrambe le ipotesi “ulteriori”, cioè sia di successiva uscita dall'Unione europea, sia di sostanziale revisione del trattato.

In entrambi i casi, infatti – ed è questo un elemento di fondamentale importanza che pare sfuggire ai più –, si tratta di arrivare a un “nuovo” trattato: sia che questo sia sostitutivo, cioè di sostanziale revisione di quello “generale” dell'Unione, secondo le previsioni dell'art. 48 del TUE, sia che si tratti, come chiaramente prevede l'art. 50 del TUE (cioè la già vista norma sul recesso “acausale” dall'UE di un qualunque Stato-membro), di regolare, appunto mediante un apposito trattato, un'uscita unilaterale dall'attuale trattato.

In questa seconda evenienza, infatti, la complessa procedura dell'art. 50 medesimo, deve in ogni caso concludersi con un «accordo di recesso» per stabilire non solo le «modalità del recesso» ma anche le «future relazioni con l'Unione» (art. 50 cit., paragrafi 2 e 3); e la conclusione di tale accordo di recesso non solo condiziona la effettiva cessazione degli effetti dei trattati europei attuali rispetto allo Stato uscente, ma tale accordo deve anche essere approvato dal Consiglio europeo (con una maggioranza qualificata) senza, particolare molto importante, che alla deliberazione di approvazione possa partecipare il Paese-membro che recede.

E i nuovi trattati richiedono anni di negoziati: l'importanza del previo recupero della sovranità monetaria

Ora, quello che appare logico sottolineare è che, in entrambi i casi (revisione dei trattati ovvero uscita unilaterale dagli stessi), per potere utilmente concludere accordi non soggetti alla incisiva, e svantaggiosa, predeterminazione/imposizione dei contenuti da parte degli Stati dominanti nell'attuale Unione europea (come dimostra l'esperienza di negoziazione della Grecia nella relativa crisi finanziaria), possedere o riacquistare la condizione di Paese non più soggetto al vincolo monetario risulta un presupposto essenziale di ragionevole successo.

In altre parole, risulta decisivo, in termini di ottenimento di buoni risultati negoziali (cioè di tutela effettiva dell'interesse nazionale avuto di mira dall'art. 11 Cost.), disporre della propria sovranità monetaria, non essendo perciò più compartecipi dell'euro, e in stretta conseguenza (come meglio vedremo in seguito), essendosi anche riappropriati della sovranità politico-fiscale, dato che il sistema sanzionatorio europeo, rispetto ai limiti fiscali e finanziari, è sostanzialmente efficace solo per i Paesi dell'eurozona.

Sarebbe poco ragionevole e, anzi, temerariamente imprudente, pensare di modificare effettivamente i trattati o di ottenere un "accordo di recesso" obiettivamente vantaggioso, essendo ancora soggetti – per i lunghi anni inevitabilmente necessari al completamento del nuovo trattato, comunque indispensabile – al sistema di sanzioni e di vincoli che passano per l'adesione all'euro (e al *fiscal compact*) e per la *governance* che la Banca centrale europea è in grado di imporre (la BCE, infatti, a sua volta, ha un potere decisivo, di regolazione monetaria e della funzionalità del sistema creditizio, solo sui Paesi aderenti alla moneta unica).

Non a caso il Regno Unito...

Non è un caso che l'unico Stato che è in grado di parlare apertamente di uscita dall'Unione europea, mediante oltretutto un previo referendum nazionale, sia il Regno Unito, da sempre libero dal vincolo monetario, grazie al suo tirarsi fuori (*opting-out*), originario e mantenuto senza esitazioni, dalla moneta unica.

Dunque, qualunque "riforma" o presa di distanza dall'attuale assetto dell'Unione, è realisticamente realizzabile solo avendo maggiori spazi di manovra e di strategie graduabili.

Se non pare ovvio, basti pensare, oltretutto, sul piano interno, alla estrema

difficoltà a raggiungere una maggioranza elettorale e a formare un governo che, conformemente a essa, possa procedere a tutto il programma di ripristino di un ordinamento economico e fiscale in linea con le previsioni della nostra Costituzione (con il consenso parlamentare allargato indispensabile a tal fine). D'altra parte, è evidente che, per quanto solo parzialmente e imperfettamente risolutiva, la questione *euro-exit* sta diventando un'urgenza ben più chiara e presente a una parte crescente della pubblica opinione (pur nella incredibile confusione suscitata dal tipo di informazione che viene data sul punto dal sistema mediatico).

E questa sequenza, logica, politica e giuridica, di presupposti e conseguenze, anche laddove non sia ancora chiarita nei suoi termini strategici che qui si cerca di evidenziare, sta divenendo attuale per la “forza delle cose”, in continua evoluzione; o meglio sta emergendo irresistibilmente in virtù di una rapida “degenerazione” della funzionalità dell'unione monetaria, fino al punto che – come dimostrano (e non parliamo solo della Grecia) gli eventi che si stanno addensando sulla scena recente dei rapporti tra Stati membri dell'UE –, le forze politiche “potrebbero” essere costrette a prenderne atto dal verificarsi di fatti esterni alla politica nazionale.

Non arrivare impreparati agli eventi. E rammentare le condizioni (costituzionali) per la piena occupazione

Ora, poiché il raggiungimento di un tale “punto” (di travolgimento da parte della realtà) non dovrebbe lasciarci impreparati – se non altro perché la “degenerazione”, con molte probabilità, potrebbe non dipendere da una decisione adottata o comunque promossa dall'Italia –, pare utile stabilire alcuni punti di riferimento costituzionalmente orientati per fronteggiare la situazione che ne scaturirebbe.

Allo stato di questa esposizione, questi riferimenti possono essere così sintetizzati:

a) il recupero della flessibilità del cambio, auspicabile in una fase di “riossigenazione” della capacità di impiego delle risorse produttive italiane (se pure ne siano rimaste in misura sufficiente dopo decenni di smantellamento per certi aspetti irreversibile), dovrebbe condurre a una svalutazione relativa nei confronti di altri *partners* europei “principali” (parliamo essenzialmente di Germania e Francia), che è stimabile in varie

misure: più verosimilmente dovrebbe essere contenuta entro i limiti delle differenze tra i tassi di inflazione nei vari Paesi, registrate durante il periodo di vita della moneta unica. Questo riallineamento avrebbe un effetto prevalentemente salutare per la nostra economia.

Va però aggiunto: purché tale effetto sia accompagnato dalla consapevolezza di ciò che, proprio sul piano costituzionale, non andava nella moneta unica. E cioè che la sua rigidità di disciplina, tutta affidata a fissità e ad automatismi, finisce per scaricare le crisi, essenzialmente (anzi, inevitabilmente) interne alla stessa eurozona, sulla sola correzione del livello di inflazione – abbassandolo abbastanza a lungo per pareggiare il cumulo dei differenziali registrati rispetto ad altri partner (appunto per ciò più “competitivi”); ciò, nell’attuale quadro dei trattati è ottenibile praticamente solo agendo sul costo del lavoro, e in particolare sulla riduzione delle retribuzioni reali (cioè queste devono variare al di sotto dell’aumento dell’inflazione, e, in casi di correzione più acuta, ridursi anche nominalmente).

Quest’ultima misura di correzione (principale se non unica) ammessa nell’eurozona, può realizzarsi solo sul presupposto di un alto tasso di disoccupazione, indotto (e stabilmente strutturato!) proprio dalle politiche di bilancio pubblico (il c.d. “rigore”, perseguito ormai dal lontano 1992); ma ciò determina la violazione del principio lavoristico su cui si fonda la nostra Costituzione e, quindi, lo stesso modello sociale inderogabilmente voluto dai Costituenti.

b) Ogni altra misura, diversa da quelle strettamente fiscali e monetarie, imposta dall’appartenenza all’Unione europea (quali sopra esemplificate), potrà essere conservata solo nella misura in cui ciò non sia di ostacolo alla piena realizzazione dello stesso principio lavoristico; in particolare ciò implica la eliminazione di tutte quelle soluzioni normative che siano oggettivamente contrarie al raggiungimento della piena occupazione, a sua volta debitamente promossa dallo Stato con tutti i mezzi di politica economica, fiscale e industriale, previsti dalla nostra Costituzione economica.

Solo entro questi limiti, che richiedono prelievi analisi di settore, economico-industriali e legislative, molto meno scontate di quanto oggi non si tenda a credere (e che investono perciò il regime normativo del mercato del lavoro, della gestione dei servizi pubblici, così come del livello e delle tipologie di tassazione, nonché il regime di finanziamento di tutte le politiche industriali pubbliche che si rendessero con evidenza necessarie e opportune), il retaggio

della legislazione di recepimento del paradigma voluto dall'Europa potrà essere legittimamente mantenuto.

In gioco è la democrazia “necessaria”. La Costituzione, cioè la sovranità, è al di sopra delle oligarchie e della democrazia “idraulica”

Abbiamo preso il rischio di rendere eccessivamente denso questo *excursus* introduttivo, nell'intento di mostrare come la complessità stratificata dei problemi non possa offrire soluzioni “sicure”, se non meditando attentamente su una pluralità di fattori in gioco: solo in tal modo risulta evidente che la strada per la “salvezza” della democrazia e del benessere italiani (ed europei in generale, data l'evidenziata generalizzazione, a tutta l'eurozona, di gran parte delle criticità evidenziate, sia pure maggiormente, per l'Italia), non è lastricata solo di “buone intenzioni” e di formule di facile applicazione.

Ma questo aspetto risalta meglio se non si perde mai di vista che la posta in gioco è la democrazia sostanziale, cioè quell'insieme di rapporti avanzati, istituiti dalle Costituzioni del secondo dopoguerra del secolo scorso, che prevedono dei precisi obblighi per le istituzioni di governo a preposizione politica, obblighi il cui assolvimento è però, nelle dichiarate intenzioni dei costituenti, al di sopra della politica.

Al di fuori di questa realizzazione effettiva della democrazia, appunto “sociale”, essa stessa non può realmente esistere, come evidenzia Mortati, il massimo costituzionalista dell'era fondativa del nostro ordinamento costituzionale attuale.[13](#)

La tentazione di “uscire dall'euro” senza mantenere l'assoluta priorità di questo obiettivo di democrazia “necessitata” è piena di insidie: anzitutto, quella di un gattopardesco “tutto cambi perché tutto resti uguale”, in termini di dominio del capitalismo finanziario internazionalizzato, e come tale politicamente irresponsabile di fronte ad ogni forma di sovranità popolare.

In questa ottica, non si deve mai dimenticare che la democrazia non può esaurirsi nella espressione del voto: in assenza della supremazia della Costituzione, che si erga a baluardo dei diritti fondamentali al di sopra della politica e dei suoi rivolgimenti, il mero processo elettorale tende a soggiacere alle regole dell'arena mediatica e dell'influenzamento dell'opinione di massa, verticalizzata da parte delle forze economicamente prevalenti.

L'esperienza europea è stata fin troppo indicativa di come l'imporsi di queste

regole di condizionamento dall'alto, cioè oligarchiche, non solo porti alla violazione sistematica della Costituzione, ma allo svuotamento di senso dello stesso processo elettorale.

Non a caso, l'alfiere principale del programma politico-economico di restaurazione del modello sociale neo-liberista – che ha trovato nella costruzione europea la sua più importante realizzazione storica (e vedremo come, in un apposito capitolo) –, vale a dire von Hayek, parla del voto come di un fenomeno *idraulico-sanitario*: cioè, accettabile e mantenibile solo a condizione che produca il risultato voluto dalle forze “naturalmente” (darwinisticamente) dominanti.¹⁴

Svincolato dalla sua radice nel programma costituzionale, e dunque dalla obbligatorietà della sua realizzazione, il mero processo di voto diviene un fragile ostacolo alla tendenza delle oligarchie dominanti a dichiarare, immancabilmente in nome dei “mercati”, «lo stato di eccezione»: ¹⁵ cioè la situazione di inesorabile emergenzialità (di cui abbiamo parlato fin dal primo paragrafo), che consente alle oligarchie di riaffermare il proprio ruolo di effettivi detentori della sovranità. A questo ruolo le oligarchie, sotto la bandiera del neo-liberismo, non hanno mai intimamente rinunciato, nonostante le vicende che seguirono la crisi del 1929 e la seconda guerra mondiale.

La sovranità viene oggi demonizzata affinché, e lo si dice apertamente anche all'interno delle massime istituzioni democratiche, la si “ceda”, a favore dei “mercati” e di istituzioni sovranazionali di essi dichiaratamente serventi: al suo posto, le comunità democraticamente ordinate, vedono esaurirsi ogni spazio nella “condizionalità”, cioè nell'imposizione di regole e assetti sociali ed economici stabiliti da parte delle stesse istituzioni sovranazionali, tutrici dell'interesse dei mercati.

Ma, vedremo, questa soluzione, lungi dal connettersi a qualsiasi ragione di “pace”, si risolve in un'esortazione affinché la sovranità sia semplicemente abbandonata, rendendola una *res derelicta* appropriabile da parte dei più forti, che da sempre intendono sostituirsi ai “popoli”. I popoli, a loro volta, già attualmente, sono gli ormai sempre più teorici detentori della sovranità, in base alle Costituzioni: queste ultime si è voluto (almeno nelle pervicaci intenzioni) disattivarle e, quindi, abatterle per via del “vincolo esterno”. Ma “esterno”, appunto, alle Costituzioni stesse e quindi alla sovranità democratica popolare.

4. Come affrontare il cambiamento: sfide per il lavoro. Note del Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco per l'intervento in occasione delle giornate del lavoro della CGIL in <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2015/Visco-130615.pdf>

Per un più ampio commento cfr. <http://ilpedante.org/post/terapie-tapioco-apologie-del-fallimento/>

5. Luciano Barra Caracciolo, *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, p. 163 e ss., Roma 2013. Cfr. pure, <http://orizzonte48.blogspot.it/2012/12/per-chinon-guardasse-solo-google-e.html>

6. *Ibidem*, p. 167 e ss.

7. Sul problema e sugli effetti delle privatizzazioni, rinviamo al lavoro del professor Massimo Florio, riassunto in *Privatizzazioni: lo scambio tra rendite politiche e rendite finanziarie*, e all'ampia serie di pubblicazioni ivi citata: <http://www.sinistrainrete.info/politica-economica/1327-massimo-florio.html>

8. Cfr. L. Randall Wray, *Why Minsky Matters*, in <http://www.economonitor.com/lrway/2012/03/27/why-minsky-matters-part-one/#idc-container>

9. Sul punto, si veda Luciano Barra Caracciolo, *Il 25 luglio, i tagli salvifici alla spesa pubblica e il "meraviglioso mondo di Von Hayek*, contenente l'analisi ragionata dello Studio Giarda sulla spesa pubblica italiana, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2013/06/il-25-luglio-i-tagli-salvifici-alla.html>

10. Al riguardo, si veda *Europa-fabbriche cacciavite. Italia sovrana-manifattura di alta qualità*, di Romina Raponi, basato sull'analisi evolutiva dell'offerta industriale italiana conseguente al modello europeo, quale compiuta da Cesare Pozzi, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/03/uropa-fabbriche-cacciavite-italia.html>

11. Sui dati, evidenti, del legame tra introduzione del vincolo esterno, prima di tutto monetario, politiche economico-fiscali deflazioniste e andamento demografico si veda Luciano Barra Caracciolo, *La tenaglia: immigrazione e dissimulazioni dallo stato di eccezione "Kalergico" (effetti a cause*

“ignote”...), in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/04/la-tenaglia-immigrazione-e.html>

12. P. Krugman, *The Downside of Labor Mobility*, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2015/08/14/the-downside-of-labor-mobility/>: «I’ve said this before, but it seems worth emphasizing again in the light of this FT report on Portugal’s “perfect demographic storm”. The debt crisis in Portugal, it turns out, looks alarmingly like the trigger for an economic death spiral: a depressed economy is leading to large-scale emigration of working age Portuguese (also lower fertility, although this will take longer to matter), undermining the tax base, making an exit from crisis even harder. It’s not easy to see how this ends before you’re left with a rump nation of old people with no resources to care for them.

Regional economies in the US are less vulnerable to this sort of thing, although our imperfect fiscal integration means that it can still happen to some degree: Puerto Rico is also in a sort of death spiral of emigration and fiscal stress, but the degree of hardship is much less thanks to the national safety net.

But the point is that the Single European Act, which was among other things supposed to prepare the ground for a shared currency, may actually have interacted with the failure to integrate fiscal matters in such a way as to create a whole new kind of catastrophe».

13. C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, tomo I, capitolo V, pp. 142-143, Padova 1975.

14. Sull’esatta teorizzazione di von Hayek, della democrazia assunta come processo “idraulico-sanitario” al cui fallimento, rispetto ai risultati attesi, sia meglio preferire una dittatura, si veda Luciano Barra Caracciolo, *Una dittatura può limitare se stessa. La democrazia no (non è un fine in sé)* e le fonti ivi ampiamente citate, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/02/una-dittatura-puo-limitare-se-stessala.html>

15. Sul noto brocardo per cui «sovrano è colui che ha il potere di dichiarare lo Stato di eccezione», come collegato all’attuale situazione creatasi nell’Unione europea, cfr. Luciano Barra Caracciolo, *La condizionalità e la*

triste metafora del memorandum greco: l'Europa del nuovo "stato di eccezione" che distrugge la democrazia,
in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/02/la-condizionalita-e-la-triste-metafora.html>

Capitolo secondo

La Costituzione democratica del 1948 e la sua difficile sopravvivenza nell'era del neo-liberismo europeista

1. Cosa significa che la Repubblica è fondata sul lavoro. Introduzione ai lavori della Costituente e alla loro interpretazione autentica... cominciando da Calamandrei

La Costituzione italiana è strutturata secondo uno schema formale che potremmo definire “tradizionale”, che risale alle Costituzioni della Rivoluzione francese (la premessa, relativa alla struttura, non vale dunque sul piano contenutistico, in special modo per la tipologia sostanziale e la normatività dei diritti fondamentali, in particolare di quelli “verso” lo Stato, che ne risulta).

Le parti che definiscono e organizzano i compiti e le attività dei vari organi costituzionali sono precedute dalla enunciazione di una serie di “principi fondamentali” (articoli da 1 a 12); questi principi, a loro volta, enunciano, in modo diretto ovvero indiretto (cioè, come emerge dalla lettura di tali articoli, in forma di obbligo posto a carico della Repubblica) un catalogo di diritti fondamentali “base”, cioè quelli da cui discendono tutti gli altri diritti che ne costituiscono una diretta proiezione, e che sono disciplinati nelle diverse parti della Costituzione.

Al rigoroso rispetto di questi principi, e dunque all’attuazione in concreto di questi diritti, si è inteso significare, le istituzioni repubblicane non possono sottrarsi; ciò nel senso che tali norme iniziali non costituiscono, a differenza che nelle Costituzioni del passato, un mero “preambolo” enfatico, ma definiscono i confini invalicabili dei valori e degli obiettivi, vincolanti e inderogabili, a cui le istituzioni devono attenersi nell’esercizio delle loro

funzioni e che, anzi, ne predeterminano i futuri contenuti (cioè le leggi che dovranno corrispondere a tali valori e obiettivi).

Questo porta alla conseguenza che, in realtà, tutte le norme della stessa Costituzione debbano costantemente essere interpretate in modo che non solo non sia ostacolata l'attuazione di questi principi e diritti fondamentali, ma che, di più, ogni rapporto giuridico che si instauri nella dimensione sociale ed economica italiana, debba costituire un momento necessario di attuazione di tali principi e diritti.

Una tale visione sistematica, come evidenzia Mortati e proprio in tema di rapporti dello Stato con gli altri ordinamenti sovrani e con l'ordinamento internazionale,¹⁶ proietta le sue conseguenze sui diritti e sui rapporti sociali di ogni genere, previsti in Costituzione. Ad esempio sui diritti politici, affinché le elezioni seguano un metodo e degli esiti sostanziali che consentano di rendere costantemente effettivi questi diritti "principali".

In questa coerente costruzione costituzionale, secondo il dettato dei primissimi articoli che stiamo per esaminare, i lavoratori, titolari del principale diritto fondamentale attribuito al popolo sovrano – e naturalmente le lavoratrici, anche se solo impegnate in quella fondamentale "funzione sociale" (cfr. oltre il testo dall'art. 4 Cost.), che è l'occuparsi della crescita e dell'educazione della prole –, dovrebbero esprimere la parte più sostanziale, e decisamente costitutiva dell'indirizzo politico, in quanto elettorato.

Secondo le previsioni risultanti dai principi fondamentali della Costituzione, essi possono vantare un inalienabile diritto di scelta, relativo al come far effettivamente rappresentare i propri interessi fondamentali nel processo politico. Il che fa dubitare, in una lettura rigorosa della parte più importante della Costituzione, della legittimità di ogni meccanismo legislativo teso a delimitare questa libertà di scelta, proprio in quanto impedisca, nella composizione del parlamento, l'effettiva rappresentanza diretta dei loro interessi.

Ma, altrettanto, i lavoratori dovrebbero poter essere "presenti" in parlamento, in proporzione alla loro consistenza nella società, in conseguenza della prioritaria esigenza costituzionale di doverosa "rimozione" di ogni ostacolo alla loro partecipazione alla vita politica ed economica del Paese, esigenza che vedremo tra poco nell'esame dell'art. 3, comma 2, della Costituzione.

È solo un esempio, particolarmente attuale (date le note vicende della legge elettorale previgente in Italia), ma già ci dà la misura di come la Costituzione

abbia precostituito un'evidente logica interna, in cui il "principio lavoristico", che ci accingiamo a illustrare, possa e debba considerarsi rilevante in ogni aspetto della vita sociale regolato dalla stessa Costituzione

Scendere nel dettaglio di questa ricostruzione sistematica della Costituzione ci porterebbe a un vero e proprio trattato di diritto costituzionale.

Il fondamento lavoristico e il cedimento al marxismo come reinterpretazione a posteriori

In questa sede, piuttosto, si vogliono fornire delle chiavi di lettura su qualcosa che, oggi più che mai, viene contestato come inattuabile, ovvero ridotto alla stregua di un mero auspicio, per di più reso labile dalla sua presunta vetustà storica. Parliamo, come avrete compreso, del c.d. *fondamento lavoristico* che caratterizza (o dovrebbe caratterizzare) tutta la Costituzione.

Si dice infatti oggi (ovvero, da qualche decennio, che parte, non casualmente, dalla introduzione del "vincolo europeo"), che tale "mero" auspicio sarebbe oltretutto il frutto, contingente ed episodico, di un clima politico di cedevolezza al comunismo, incombente minaccioso nella politica del tempo di redazione della Costituzione.

È questo un fenomeno vistoso di reinterpretazione a posteriori, di cui abbiamo la conferma con la semplice lettura dei quotidiani: cioè il punto di vista di chi sostiene, con sempre maggior frequenza e sicumera, questa interpretazione riduttiva. Nei fatti, tali propugnatori del "non diritto al lavoro", si dichiarano invariabilmente accaniti sostenitori dell'Unione europea e dei suoi vincoli fiscali e monetari, vincoli considerati il vero super-principio fondamentale a cui le istituzioni previste dalla Costituzione dovrebbero piegarsi.

Ora, poiché il principio lavoristico è invece più che esplicitamente posto all'interno dei detti principi fondamentali, esso avrebbe invece, secondo la logica normativa propria delle Costituzioni, un forte carattere giuridico vincolante; anzi, la natura di regola più forte di ogni altra.

Possiamo infatti notare che la Costituzione si apre dicendo, proprio all'art. 1, che «L'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione».

Quindi il popolo è sovrano ma proprio in quanto immediatamente definito

nella sua dimensione prioritaria, cioè identitaria, di comunità sociale impegnata nell'esplicazione di un'attività lavorativa, come fondamento della sua dignità umana e sociale.

Seguendo la significativa scelta dell'ordine degli articoli della Costituzione, si intuisce immediatamente come l'articolo 2, che riguarda i diritti inviolabili della persona, presuppone anch'esso questa identità del cittadino come persona dedita a un'attività lavorativa.

Lo stesso art. 3, secondo comma, quello che pone il criterio della c.d. "eguaglianza sostanziale", si riallaccia a sua volta alla condizione di «tutti i lavoratori», definendo la "necessità", nella democrazia, della "partecipazione" voluta dai nostri Costituenti; tale previsione, secondo un celebre discorso di Calamandrei sulla Costituzione,¹⁷ è la norma più emblematica dello Spirito della nostra Costituzione («È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»).

Anche la (effettiva possibilità di) scelta del lavoro è sin da subito tutelata dalla Costituzione: cioè essa tutela la natura "vocazionale" della scelta lavorativa, affinché questa non risulti imposta dalle difficoltà insormontabili, e quindi dalla costrizione compromissoria, su ciascun individuo, determinata dalle svantaggiose origini sociali, dalla disoccupazione e dalle cicliche crisi economiche. Tutelandosi la personalità e la dignità dell'uomo (art. 2 Cost.), attraverso il primigenio diritto fondamentale al lavoro, dunque, secondo la Costituzione, la scelta del lavoro deve poter essere tale da assecondare le qualità e le inclinazioni potenziali di ciascun individuo.

E dunque, già nella connessione inscindibile tra i primi tre articoli della Costituzione, finora citati, la reale possibilità di scelta del proprio lavoro è la ovvia preconditione per consentire la «effettiva partecipazione dei lavoratori» alla attiva «organizzazione politica, economica e sociale del Paese»; a sua volta – e questo va oggi sottolineato per quanto risulti del tutto ovvio – ciò presuppone anche un'adequata capacità del sistema pubblico dell'istruzione di fornire tutte le conoscenze necessarie per non lasciare inespresse, a danno della ricchezza culturale ed economica del Paese, le qualità sociali e professionali di ciascun individuo.

Calamandrei “nipotino di Stalin”? No, semplicemente credeva nel popolo sovrano

Il discorso di Calamandrei sopra citato ce ne fornisce la conferma, in forma di una sostanziale “interpretazione autentica” di uno dei più importanti protagonisti della Costituente.

L’*incipit* del suo discorso ha il pregio di essere semplice ed elegantemente riassuntivo di quanto, a nostra volta, stiamo cercando di riassumere in questa introduzione al problema:

L’art. 34 dice: «I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi». Eh! E se non hanno i mezzi? Allora nella nostra Costituzione c’è un articolo, che è il più importante di tutta la Costituzione, il più impegnativo per noi che siamo al declinare, ma soprattutto per voi giovani che avete l’avvenire davanti a voi. Dice così:

«È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

È compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana: quindi dare lavoro a tutti, dare una giusta retribuzione a tutti, dare una scuola a tutti, dare a tutti gli uomini dignità di uomo. Soltanto quando questo sarà raggiunto, si potrà veramente dire che la formula contenuta nell’art. primo – «L’Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro» – corrisponderà alla realtà.

Nessuno obiettivamente potrà sostenere che Calamandrei fosse un “nipotino di Stalin” o particolarmente incline al compromesso con la (mitizzata a posteriori) aggressività dei partiti marxisti.

La sua militanza nel Partito liberale insieme con Giovanni Amendola e i fratelli Rosselli (nomi che dovrebbero essere noti per chi si interessasse della Resistenza al totalitarismo fascista: per lo meno un tempo lo erano), dovrebbe togliere ogni sospetto al riguardo.

Eppure, al lettore che sia immerso nella realtà odierna, cioè nel dibattito politico-mediatico incentrato sul “lo vuole l’Europa”, non sfuggirà la siderale distanza di linearità di visione, ma anche di cultura dell’umanesimo, tra

Calamandrei e i vari “liberali” del nostro tempo, impegnati essenzialmente in una denigrazione auto-razzista degli italiani; cioè occupati principalmente a giustificare, come abbiamo visto nel primo capitolo introduttivo, la giusta punizione inflitta – ora dall’Europa, ora dai “mercati” – a tutti gli italiani.

Questi ultimi, senza alcuna seria analisi dei dati economici e dei meccanismi causali palesemente emergenti da essi, vengono considerati pigri, *choosy*, fannulloni, bamboccioni, e comunque non “meritocratici”, in un esercizio di “auto-razzismo” completamente scollato da ogni traccia dei problemi che la Costituzione si era posta e aveva risolti.

Per il momento accantoniamo di far notare questo clamoroso fenomeno di denigrazione del proprio popolo da parte di opinionisti, esperti e tecnici (a variegato titolo), che paiono, con fiera ostentazione, ignorare il senso autentico della nostra Costituzione, un tempo patrimonio comune della classe dirigente italiana; il discorso, necessariamente occorrerà riprenderlo in seguito, nel verificare gli effetti del “vincolo europeo”.

Veniamo invece all’enunciato dell’art. 4, quello che contiene la vera e propria previsione del c.d. “diritto al lavoro”.

I primi quattro articoli della Costituzione come una progressione di norme in stretta connessione

In base a quanto detto finora dovrebbe essere chiaro che i primi quattro articoli della Costituzione sono agevolmente e ragionevolmente leggibili (per chi avesse voglia di farlo...), come una progressione di norme in stretta connessione tra loro.

I primi tre articoli contengono nella sostanza quanto viene esplicitato nell’art. 4:

«La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società».

Ho premesso il breve riassunto del senso dei primi tre articoli e la parte saliente del discorso di Calamandrei, affinché il lettore possa scorgere, senza dover possedere particolari conoscenze giuridiche interpretative (si dice “ermeneutiche”), la coerenza e l’omogeneità dei concetti utilizzati dal

legislatore costituente.

Penso che sia chiaro che il diritto al lavoro abbia, come emerge immediatamente a prima lettura, una connessione con l'obbligo della Repubblica, cioè dei suoi organi costituzionali titolari dell'indirizzo politico, governo e parlamento, di promuovere le condizioni per rendere effettivo tale diritto.

In sintesi, appare evidente che le politiche economiche e fiscali, prima ancora che, naturalmente, quelle "del lavoro" (la connessione tra tutti questi livelli coordinati di "politiche", come vedremo, fu chiarissima ai costituenti), devono essere improntate all'obiettivo prioritario costituzionale enunciato da Calamandrei: «dare lavoro a tutti, dare una giusta retribuzione a tutti, dare una scuola a tutti, dare a tutti gli uomini dignità di uomo».

Vedremo dunque come questo obiettivo fosse stato dibattuto ed elaborato con grande e non ignorabile chiarezza nei lavori dell'Assemblea Costituente, allorché si trovò impegnata nel discutere proprio questi primissimi e fondamentali articoli ora illustrati.

2. Una selezione ragionata dei lavori dell'Assemblea Costituente: principio lavoristico e scelta consapevole di un modello di "equilibrio" economico e sociale

Avrei voluto proporvi questo (lungo) paragrafo "senza parole", cioè come mera riproduzione del testo delle norme della Costituzione e degli interventi dei componenti delle competenti sottocommissioni nell'Assemblea Costituente in sede di relativa discussione nel *plenum*; e questo – per motivi di sintesi e di miglior comprensione – seguendo un criterio selettivo di tali interventi in modo da riportare quelli che, in modo più diretto e significativo (cioè al netto di discussioni su singole versioni dei testi normativi poi non accolte, ovvero di dichiarazioni enfatiche), illustrano i motivi ispiratori e le finalità (la c.d. *ratio*), poi racchiusi nelle formulazioni finali delle norme.

Non ho proceduto integralmente in questo modo – cioè evitando di apportare commenti illustrativi –, perché lo stesso criterio selettivo seguito (che è costato, a sua volta, una lunga preliminare disamina... a giovamento del lettore), proprio a causa di quel clima di "auto-denigrazione" e di colpevolizzazione di un intero popolo che ha relegato nell'oblio la cultura della Costituzione, esige un minimo raccordo di prospettiva, sia storica sia

economica.

Siamo giunti al punto, infatti, che il recupero della legalità costituzionale nella sua originaria natura deve essere aiutato mediante un indispensabile contrappunto rispetto a ciò che viene detto ai giorni nostri nel dibattito politico ed economico.

Com'è facile intuire, questa esigenza di aggancio alla realtà odierna si riferisce in specie alle “nuove modalità” del mercato del lavoro, imposte come indispensabili dalla moneta unica e dalla conseguente logica, di pretesa “salvezza” dalla crisi, insita nelle “riforme strutturali” che devono proteggerci dall'aggressività dei mercati nell'era della “globalizzazione”.

Un problema di informazione: la reinterpretazione della Costituzione facendo prevalere la mitologia, mediatica ed extralegale, delle “riforme” e della “globalizzazione”

Il problema – di informazione e di dibattito democratico – è, cioè, non tanto, e non solo, il fatto che venga reinterpretata la Costituzione – la quale sui punti qui esaminati non si presta invece a particolari equivoci di senso letterale e sistematico –, quanto piuttosto quello di accorgersi di come, in questi ultimi anni, essa sia stata irresistibilmente piegata e deformata con veri e propri “fatti compiuti” extralegali.

Ciò è avvenuto, in particolare, a opera delle due colossali “mistificazioni”¹⁸ inoculate mediaticamente nella sprovvoluta massa elettorale, ormai privata di ogni reale rappresentanza politica: la ineluttabilità delle “riforme” e della stessa loro causa scatenante, cioè la “globalizzazione”, assunta come un fenomeno impersonale e quasi naturalistico, piuttosto che come un insieme di nuove regole e parametri imposti da trattati internazionali.

Con ciò si è riusciti, in un modo paziente e tenace, per vari decenni a non porre mai in luce, nel pur teoricamente dovuto dibattito democratico interno, che la globalizzazione, la moneta unica, l'invasione del paradigma dei “mercati”, conseguissero in realtà a trattati deliberatamente conclusi dai responsabili politici degli Stati sovrani e non a fenomeni “naturalistici” di evoluzione automatica e inevitabile della situazione economica e sociale.

In questa direzione, le *élites* negoziatrici hanno deciso, senza rendere veramente conto, ai rispettivi elettori, del senso effettivo delle scelte così operate, di sottoporre i popoli sovrani a tali trattati, senza preoccuparsi della

compatibilità di questi ultimi con gli obblighi, di fedeltà “alla” e di osservanza “della” Costituzione, obblighi su di esse incombenti in base alle previsioni inderogabili delle stesse Costituzioni (da cui, pure, ritraevano la legittimazione a esercitare la delicatissima funzione di negoziare dei trattati economici).[19](#)

Su questi punti, peraltro, ritorneremo nei capitoli dedicati ai limiti costituzionali di conclusione di trattati economici sancita dall’art. 11 della Costituzione, anche in relazione allo “spirito” unificante della intera costruzione europea.

In un’ottica introduttiva ai lavori dell’Assemblea Costituente, vi riporto il testo degli specifici articoli della Costituzione di cui enfatizziamo i lavori preparatori. Sono l’art. 4, cioè il c.d. “diritto al lavoro”, già anticipato nel paragrafo che precede, e gli artt. 35 e 38, rispettivamente dedicati alla “tutela del lavoro” nonché alla “assistenza pubblica”.

Questa duplice salvaguardia costituzionale è direttamente dipendente (com’è ovvio) dall’enunciazione del diritto al lavoro, posto nei principi “fondamentali” dall’art. 4, perché si rivolge inevitabilmente ai lavoratori come cittadini dotati della legittimazione “essenziale” di partecipazione allo Stato-comunità.

E dalla naturale condizione del cittadino quale lavoratore deriva la estensione di tali tutele – rapportata al principio coesistente della preservazione assoluta della “dignità umana” – a chi sia oggettivamente impossibilitato a svolgere un’attività lavorativa, quindi a ogni persona «inabile e minorata», come recita la Costituzione (ben lungi dal doversi giustificare di un linguaggio rigoroso e diretto, a fronte della opacità e sottostante ipocrisia di cui è innervato il *politically correct*; che, infatti, è, come le stesse esigenze del mercato del lavoro imposte dall’euro e dalla globalizzazione, un corpo estraneo e invasivo rispetto al tessuto vitale della Costituzione).

Riproduciamo (ancora...) il testo degli articoli:

Art. 4 «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società».

Art. 35 «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la

formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro. Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero».

Art. 38 «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera».

L'azione costituzionale dei pubblici poteri come realizzazione obbligatoria del principio lavoristico

Ho fatto quindi precedere la sintesi saliente della discussione sugli artt. 35 e 38 a quella relativa all'art. 4: il motivo principale di ciò è che questi due articoli, in modo esemplificativo – dato che in realtà il discorso può estendersi a tutta la Costituzione c.d. economica, cioè all'insieme degli articoli da 35 a 47 –, delimitano in prima battuta l'area di azione, conforme alla legalità costituzionale, che si impone agli organi di governo e di indirizzo politico, che ne sono i principali destinatari.

Una volta compresa, come vedremo dalla discussione dei Costituenti, la connessione tra fondamento lavoristico, quale priorità caratterizzante gli stessi diritti fondamentali, ed effettività dello stesso principio, affidata all'attuazione della c.d. Costituzione economica, si comprende un aspetto fondamentale per interpretare la situazione sociale ed economica del nostro stesso tempo: e cioè, come le norme sulla tutela del lavoro e sulla pubblica assistenza ai cittadini pongano sia dei confini (determinando ciò che il Legislatore ordinario *non possa* fare) che degli obblighi (indicando altresì ciò che il Legislatore stesso *debba* fare).

Siamo di fronte a ciò che, in modo diretto, si colloca a valle dell'enunciazione del diritto al lavoro e lo rende tale in termini di azione politica che lo Stato *deve* intraprendere: la tutela del lavoro (nel concreto contenuto di “leggi” a ciò dedicate) risalta dunque come una proiezione necessaria dell'art. 4, anche nella previsione dell'assistenza alla disoccupazione involontaria.

Un commento complessivo, più vicino al dibattito dottrinario, ai passi qui sotto riportati, verrà poi compiuto nei prossimi paragrafi.

Il testo tratto dai lavori dell'Assemblea è differenziato dal commento mediante l'utilizzo del "corpo citazione"; le parti in neretto segnalano i nomi dei relatori, ovvero sottolineano l'enunciazione, omogenea e non equivoca, dei concetti che esprimono più direttamente l'intenzione sottostante alle norme degli artt. 35, 38, e, naturalmente, 3 della Costituzione).

Dossetti e Moro: la chiara distinzione tra obblighi (assicurativi solidali) di tutela del lavoro incombenti sullo Stato e il riconoscimento della tutela collettiva mediante le associazioni sindacali

[Il 9 ottobre 1946 la prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione prosegue la discussione sui principî dei rapporti sociali (economici).[20](#)

Il **Presidente Tupini** informa che l'onorevole **Dossetti** ha presentato una proposta di articolo così formulata:

«In caso di malattia, di infortunio, di perdita della capacità lavorativa, di disoccupazione involontaria, **il lavoratore** ha diritto ad ottenere **per sé e per la sua famiglia**, ad opera di appositi istituti previdenziali, **prestazioni almeno pari al minimo vitale e da aumentarsi in proporzione ai servizi da lui resi**.

«L'assistenza nella misura necessaria alle esigenze fondamentali della vita è garantita, ad opera di iniziative assistenziali, **a tutti coloro che a motivo dell'età, dello stato fisico o mentale o di contingenze di carattere generale**, si trovino nella impossibilità di provvedere con il proprio lavoro a se stessi ed ai loro familiari.

«La **legislazione sociale** regola **le assicurazioni** contro gli **infortuni, le malattie, la disoccupazione, l'invalidità e la vecchiaia**; protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori; stabilisce la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero». [...]

Moro propone la seguente formula più sintetica delle altre, nell'intento di coordinare i vari punti di vista:

«Il cittadino il quale, per qualsiasi ragione e senza sua colpa, si trovi nell'impossibilità di ricavare i mezzi di vita dal suo lavoro, ha diritto di ricevere dalla collettività prestazioni sufficienti per assicurare l'esistenza di lui e della sua famiglia. **Tali prestazioni debbono essere aumentate in proporzione al lavoro ed al contributo sociale da lui prestato in precedenza**.

«La legge regola le modalità relative alla completa attuazione del diritto all'esistenza sancito dalla presente Costituzione.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

[...] Il **Presidente Tupini**, poiché l'onorevole **Lucifero** ha accettato che si discuta

sulle formulazioni **proposte** dall'onorevole **Togliatti**, dà lettura del terzo articolo non numerato di dette proposte:

«Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato, il quale interverrà per assicurare l'esistenza degli invalidi e inabili.

«Tutti i cittadini hanno diritto all'assicurazione sociale.

«La legislazione sociale regola le assicurazioni contro gli infortuni, le malattie, la disoccupazione, l'invalidità e la vecchiaia; protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori; stabilisce la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

[...]

Moro, riallacciandosi a quanto ha osservato l'onorevole Dossetti... **aggiunge che l'intervento dello Stato, diretto ad assicurare le condizioni di lavoro, è parallelo all'opera dei sindacati che tendono a questo stesso fine.**

Quanto alla seconda parte del comma, gli sembra che ci si debba collegare a quanto si è detto in una precedente riunione, cioè che **chi è senza lavoro ha diritto di essere assistito dallo Stato...**

Mastrojanni domanda **quali siano le forme di protezione** di cui si parla nell'articolo proposto dall'onorevole Togliatti.

Togliatti, Relatore, risponde che si tratta delle forme di protezione indicate in seguito nel testo, cioè in senso **economico, giuridico, politico, etico**. Aggiunge che **tra i diversi fattori della produzione, il fattore lavoro è particolarmente protetto.**

Mastrojanni si domanda se non sia opportuno introdurre una maggiore precisazione, perché, dicendosi che il lavoro è protetto, non si intenda che viene protetta qualsiasi attività svolta dall'uomo.

Togliatti, Relatore, spiega che, a suo parere, deve essere **protetta dallo Stato l'attività economica che si estrinseca col lavoro, mentre altre attività non sono considerate allo stesso modo.**

E Lucifero e Togliatti convergono...

Si noti, nei passaggi che seguono, l'adesione, a quanto esposto da Togliatti, dell'altro relatore Lucifero, appartenente a una formazione politica liberale (lo stesso aderì poi al Partito liberale), cioè in quella sede, agli antipodi della visione politica sostenuta da Togliatti: la protezione del «fattore della produzione lavoro» viene consapevolmente accettata come possibilità di «auto-protezione», cui doveva concorrere l'azione dello Stato, e che sarebbe altrimenti mancata «nella società così come viene oggi concepita»:

Lucifero, Relatore, osserva che dovrebbe tranquillizzare la Sottocommissione il fatto che, **sebbene partiti da presupposti molto lontani, egli e l'onorevole Togliatti hanno finito con lo scegliere presso a poco la medesima formula.**

Ciò dimostra che **il lavoro**, da qualunque punto di vista lo si consideri, rappresenta nella società moderna qualche cosa di **sacro**; e quindi riconosce l'opportunità di affermarne in questa sede la tutela. Si rende poi conto dell'intendimento dell'onorevole Togliatti di dare una **protezione preminente al lavoro e particolarmente al lavoratore, al quale, nella società così come oggi viene concepita, manca quella possibilità di auto-protezione che invece hanno altri fattori della produzione.**

Il **Presidente Tupini** si domanda se non sia da considerare implicita la protezione del lavoro da parte dello Stato nell'articolo approvato recentemente dalla Sottocommissione [cioè nell'attuale art. 4 Cost., *ndr*]: «Ogni cittadino ha diritto al lavoro ed ha il dovere di svolgere una attività o esplicare una funzione idonee allo sviluppo economico o culturale o morale o spirituale della società umana, conformemente alle proprie possibilità e alla propria scelta», dal momento che il diritto di lavorare da parte del cittadino importa necessariamente un dovere da parte dello Stato di farlo lavorare. Osserva che in caso affermativo, diverrebbe inutile la formula proposta dai Relatori.

Fa presente che, per assicurare il diritto all'esistenza dell'invalido e dell'inabile, l'articolo già approvato, di cui ha testé dato lettura, si potrebbe completare con la frase: «Gli invalidi hanno diritto all'esistenza». Osserva che con tale formula si assicurerebbero due diritti: quello del cittadino valido al lavoro, quello dell'invalido o dell'inabile all'esistenza.

Basso dichiara di non essere favorevole alla proposta del Presidente.

Quanto ai due concetti affermati nel primo comma della proposta dell'onorevole Togliatti, è favorevole al primo, ma non al secondo che ritiene meglio formulato nella proposta suggerita dall'onorevole Moro.

Lo Stato tra tutti i fattori della produzione predilige il lavoro: la convergenza umanistica

Lo scambio che segue in successione, poi, è particolarmente importante, perché indica che il compito di tutela e protezione del lavoro, da parte dello Stato, fu consapevolmente esplicitato, dopo uno specifico allargamento di prospettiva, come impegno distinto da quello relativo alla auto-tutela sindacale dei lavoratori collettivamente organizzati:

Moro ritiene che una dichiarazione sulla **protezione del lavoro da parte dello Stato** debba farsi, ma non in questo articolo, bensì **nel successivo in cui si parla dei sindacati**. A suo parere, quella sarebbe la sede più adatta per trattare

congiuntamente le due forme di tutela: attraverso i sindacati e attraverso lo Stato.

Mastrojanni fa presente che per il solo fatto che lo Stato obbliga a lavorare, è tenuto a proteggere l'individuo nell'esplicazione del suo lavoro; quindi la formula proposta dall'onorevole Togliatti: «Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato» non va intesa, a suo parere, come una ripetizione di tale concetto, ma nel senso che **lo Stato, tra tutti i fattori della produzione, predilige il lavoro**. Se questa interpretazione è esatta, prospetta l'opportunità che tale affermazione venga fatta in modo esplicito.

Il **Presidente Tupini** pone ai voti la prima parte del primo comma del terzo articolo proposto dall'onorevole Togliatti:

«Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato».

Cevolotto dichiara di votare favorevolmente, se l'approvazione di questa proposizione lascerà immutata la questione della sua collocazione nel testo definitivo.

Il **Presidente Tupini** risponde che tale questione rimane per ora impregiudicata.

Dichiara di astenersi dalla votazione, perché ritiene che il concetto della proposta dell'onorevole Togliatti sia contenuto nell'articolo già approvato a proposito del diritto al lavoro e del dovere al lavoro.

Mastrojanni dichiara di astenersi per le ragioni che poc'anzi ha esposto e per quelle ora dette dal Presidente.

Dossetti è favorevole alla formula, proprio per il motivo accennato dall'onorevole Mastrojanni, cioè che il lavoro, tra i diversi fattori della produzione, deve essere quello prediletto dallo Stato. Si riserva di presentare, quando sarà completato il lavoro della Sottocommissione, un articolo fondamentale nel quale verrà assorbita la formula ora approvata.

Basso, essendo favorevole al concetto informatore della disposizione, voterà in senso positivo, riservandosi però di proporre eventuali modifiche di forma.

Moro si dichiara favorevole alla proposta, di cui approva il concetto, ma ritiene che esso debba essere ripreso sia nell'articolo fondamentale che l'onorevole Dossetti si riserva di premettere alla parte concernente il diritto sociale, sia in quello riguardante **l'autotutela dei lavoratori che si effettua mediante i sindacati e che viene integrata con la tutela effettuata dallo Stato**.

(La Commissione approva la prima parte del comma con 11 voti favorevoli e 2 astenuti).

[...] **Togliatti**, Relatore, dà lettura di una formula che tiene conto di molte osservazioni fatte durante la discussione:

«Gli inabili al lavoro hanno diritto di avere la loro **esistenza** assicurata dallo Stato. Tutti i cittadini hanno diritto all'assicurazione sociale contro gli infortuni, le malattie, l'invalidità, la disoccupazione involontaria e la vecchiaia.

«La legge protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori, stabilisce

la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.
«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

Una convergenza che testimonia l'intesa profonda dell'intero Paese, al tempo della Costituente

Quella che viene ora, di seguito, riportata è poi la selezione di varie sedute relative alla discussione dell'art. 4 della Costituzione, quello che, come abbiamo visto, contiene la diretta formulazione intesa come “diritto al lavoro”.

I componenti della relativa Sottocommissione (la terza) sono in larga parte diversi da quelli della prima Sottocommissione (dei cui lavori abbiamo dato la selezione che precede), ma si può chiaramente rilevare la omogeneità delle idee che si intendeva tradurre in disposizioni costituzionali.

Questa omogeneità è testimoniata, anche qui, da una chiara convergenza di concetti e di linguaggio condivisi; e tale convergenza, alla prova dei fatti, va ben al di là delle diverse appartenenze politiche, prefigurando un momento di intesa profonda dell'intero Paese, intorno agli obiettivi e alle norme formulati in Costituzione:

[Il 9 settembre 1946 la terza Sottocommissione della Commissione per la Costituzione comincia a trattare il tema del dovere sociale del lavoro e diritto al lavoro partendo da una relazione dell'onorevole Colitto.]

Fanfani ricorda che i temi assegnati ai relatori Colitto e Togni, seppure distinti, non consideravano che due aspetti di un unico diritto: del **diritto alla vita**, e quindi delle garanzie che lo Stato deve assumersi affinché di tale diritto ogni cittadino possa pienamente godere. È vero che questo diritto rientra fra quelli assegnati alla prima Sottocommissione; tuttavia, in attesa di coordinare i lavori con quella, ritiene opportuno fissare anzitutto in un articolo questo **diritto primordiale, dal quale discendono i diritti al lavoro e all'assistenza**.

Propone pertanto di suddividere in questo modo la materia: nel primo articolo affermare il diritto del cittadino alla vita: «La vita dell'uomo è sacra e la Repubblica preverrà o eviterà le guerre; punirà quanti attentino alla vita dei cittadini; predisporrà tutti i mezzi che consentono la sua piena manifestazione, determinando un orario massimo di lavoro, il riposo festivi, le ferie annuali, predisponendo e coordinando le opere di assistenza igienica e sanitaria per tutti».

In un secondo articolo bisognerebbe parlare del diritto-dovere al lavoro: «Ogni cittadino ha il dovere di lavorare, ma ha pure il diritto naturale a una continua occupazione, sia pure liberamente scelta, secondo la vocazione personale».

In un terzo articolo, infine, occorre prendere in considerazione il modo con cui lo Stato può garantire il diritto al lavoro e le circostanze di disoccupazione involontaria: «La Repubblica predispone il godimento del diritto al lavoro mediante l'incoraggiamento generale e il coordinamento dell'attività economica promossa dai privati, la politica dell'impiego totale, l'attività dei pubblici uffici di collocamento, la stipulazione di accordi sull'emigrazione».

L'originaria chiarezza sul legame tra “intervento dello Stato nella produzione” e effettività del diritto al lavoro

Torniamo quindi ai lavori, in parallelo (di poche settimane successivi) della prima Sottocommissione, svoltisi sulla base della conoscenza della maturazione, nella forma attuale, del testo dell'art. 4, affidato, come abbiamo visto, alla terza Sottocommissione:

[Il 3 ottobre 1946 la prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione inizia la discussione generale sui principî dei rapporti sociali]

Cevolotto ritiene che l'impostazione data dall'onorevole Togliatti al suo primo articolo non debba suscitare obiezioni da parte di alcuno. Quando egli dice che ogni cittadino ha il dovere di svolgere un'attività socialmente utile, dice cosa sulla quale tutti debbono essere d'accordo. Chi è senza lavoro, non per sua colpa, è assistito dallo Stato. Anche questo è giustissimo.

Osserva però che quando il relatore, nel primo capoverso del suo articolo, vuol dire come lo Stato garantirà al cittadino questo diritto al lavoro, usa una formula che introduce un altro concetto sul quale bisogna bene meditare. **Allo scopo di garantire il diritto al lavoro di tutti i cittadini – si dichiara nell'articolo – lo Stato interverrà per coordinare e dirigere l'attività produttiva dei singoli e di tutta la Nazione** secondo un piano che dia il massimo rendimento per la collettività. **Quindi, intervento dello Stato nella produzione, intervento cui si arriva attraverso la garanzia del diritto al lavoro.**

Fa presente in proposito che, mentre **un ritorno in materia economica al liberismo sarebbe una proposizione assolutamente superata**, è da domandarsi se **una regolamentazione totalitaria dell'attività produttiva sia veramente utile e scevra di pericoli in una economia come quella italiana**. Ricorda che si sono già avuti esempi di questo intervento dello Stato nel dirigere tutta la produzione: intervento che trovò il dissenso immediato anche di economisti socialisti.

Denuncia il pericolo che tale intervento non sia nell'interesse della collettività, e cita l'esempio tedesco che era diretto alla guerra ed ha prodotto la guerra. Quanto all'esempio della Russia, interessantissimo, osserva che quel paese si trova in condizioni particolarissime perché, a parte la sua situazione privilegiata di nazione che ha tutte le materie prime, la sua pianificazione

industriale non è entrata nel giuoco internazionale, cosicché non è possibile asserire se, economicamente, il sistema sia stato utile e vantaggioso.

Nel plenum emerge la connessione inscindibile tra diritti fondamentali e Costituzione economica: la dignità umana, espressa nella condizione del lavoro, è solo “comunista”? Non “speranze”, ma “impegni”

Si arriva quindi al lavoro di coordinamento, nel *plenum* dell'Assemblea, dei lavori delle varie Sottocommissioni, dove il discorso della connessione essenziale tra i diritti fondamentali dei primi articoli della Costituzione e la Costituzione economica si chiarisce in modo inequivocabile.

L'intervento dell'onorevole Laconi, che segue, contiene già la confutazione e il chiarimento di senso di tutte quelle dispute sulla effettività dei diritti sociali sanciti dalla Costituzioni che, al giorno d'oggi, non solo riaffiorano, ma appaiono trionfare senza trovare praticamente opposizione; di sicuro nel pubblico dibattito mediatico, che pure dovrebbe essere così importante nello stabilire (nello spirito sancito dall'art. 21 della Costituzione!), quantomeno, la verità circa il massimo principio di legalità, quella costituzionale, quale stabilito nelle pagine della stessa Costituente.

Il discorso di Laconi, appartenente al Partito comunista, oltretutto, ci dà anche la immediata testimonianza storica della circostanza che le formulazioni costituzionali furono il frutto di un accordo innegabilmente pluralista: non furono accolte come prevalenti le istanze del Partito comunista, dovendosi al contrario ritenere che i contenuti relativi alla priorità del diritto al lavoro e la volontà di affermarne la “effettività”, fossero autonomamente condivisi, proprio attraverso diversi percorsi ideologici e culturali, da tutte le principali forze politiche presenti nell'Assemblea.

Il riferimento alla «economia nuova», che prevedesse l'organico e giuridicamente obbligato intervento dello Stato dell'economia – come vero strumento pubblicistico sostitutivo delle «sanzioni e garanzie» che apparivano più proprie dei diritti sanciti dal diritto civile e non di un testo costituzionale –, contiene altresì l'esplicito rigetto sia del corporativismo, in quanto caratterizzato dalla scelta non liberamente elettiva dei rappresentanti dei lavoratori, sia della mera adesione alla teoria marxista, come attesta il dare atto a Calamandrei della compresenza, nei testi delle norme, di concezioni attribuibili a «dottrine economiche diverse»:

[Il 5 marzo 1947 l'Assemblea Costituente prosegue la discussione generale del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.]

Laconi. [...] Ma vi è una parte più importante e più discussa fra questi diritti nuovi che noi dobbiamo affermare nella nuova Costituzione, ed è quella che concerne il diritto del lavoro; **il diritto al lavoro appunto, il diritto ad una retribuzione adeguata, il diritto al riposo, all'assistenza, all'assicurazione; diritti che per la prima volta si trovano affermati in un documento costituzionale italiano, e non soltanto italiano.**

La libertà delle organizzazioni sindacali, il riconoscimento della loro personalità giuridica, la validità dei contratti collettivi, il diritto di sciopero: questo è il contenuto della parte che concerne i diritti, dei cittadini in ordine ai rapporti economici.

Che valore hanno queste affermazioni? Molti hanno osservato che affermazioni di questo genere, nella situazione presente del nostro Paese, non possono avere altro che un vago valore programmatico.

Taluno ha obiettato che da molte parti e da uomini che hanno avuto esperienza di Costituzioni moderne **si è osservato che le Costituzioni non sono programmi** e che non conviene quindi introdurre nelle Costituzioni elementi programmatici che le facciano deviare dalla loro natura e dalla loro funzione normale.

Ma io penso, onorevole Bozzi e onorevole Calamandrei, che non si tratti di elementi puramente ideali e vagamente programmatici che noi inseriamo nella nuova Costituzione italiana.

Io credo che **non siano dei principî e delle affermazioni che si possano affidare ad un preambolo**, onorevole Mastrojanni, per rinviarle ad una lontana attuazione, quando «le condizioni del nostro Paese saranno mature».

Credo che non si tratti di questo, ma che **si tratti di ben altro.**

L'affermazione di questi diritti oggi nella Carta Costituzionale italiana ha, per le masse lavoratrici d'Italia, un valore preciso. Nel corpo della Costituzione italiana questa parte oggi costituisce un documento a sé: la Carta dei lavoratori italiani, onorevoli colleghi.

Io so che qualcuno potrà ironizzare sul fatto che io non usi la denominazione «Carta del Lavoro»; qualcuno potrà ironizzare su questo, ma io **non ho alcuna esitazione ad usare un termine mistificato dal fascismo, ed usarlo nel suo significato vero e nella sua reale portata**, oggi che la democrazia italiana si trova in grado di affermare la libertà dei lavoratori e di riconoscere i diritti del lavoro in una Carta costituzionale.

Quale valore ha questa Carta, che significato, che portata può avere oggi nel corpo della Costituzione italiana introdurre una Carta che riguardi i lavoratori, che concerna i loro diritti?

Molti hanno parlato di **compromesso**, ed hanno detto che si tratta soltanto di **tendenze diverse tra diversi partiti che son dovuti giungere ad un punto medio**,

ad una soluzione che riscuotesse il consenso di una maggioranza. **Questo è vero, ma non è un fatto negativo; è un fatto altamente positivo.**

Se oggi **questi principî**, queste affermazioni hanno un **valore** ed hanno un **significato** nella nostra Carta costituzionale, è in quanto **dietro di essi vi è un patto fra forze sociali e politiche che si impegnano**, nel corso della vita del nostro Paese, a realizzare questi principî, **a rendere effettivi questi diritti.**

In questo senso è possibile l'affermazione di diritti e di principî che non possono trovare immediata garanzia, nel senso che **non si tratta soltanto di speranze** – come l'onorevole Tupini ha voluto benevolmente dire – **ma di impegni**, di impegni che sono stati **assunti dai grandi partiti di massa**, allorquando si sono presentati alle masse elettorali, allorquando hanno detto alle masse lavoratrici:

«Noi siamo il vostro partito».

Allora, onorevoli colleghi, questi **impegni sono stati presi**, non più tra il popolo da un lato ed il sovrano assoluto dall'altro, per riuscire a strappare determinate concessioni e determinate garanzie, **ma fra gruppi e gruppi sociali, fra partiti e partiti.** Questi impegni sono stati presi e, inserendoli nel quadro della nuova Costituzione italiana, **noi diamo una garanzia al popolo che essi non sono cosa vana**, che non sono state parole sparse al vento in un momento di eccitazione o per scopi di propaganda elettorale, ma propositi sinceri che noi abbiamo ferma intenzione di tradurre in atto.

Io penso, quindi, che sia del tutto assurdo pensare ad uno spostamento di questa parte verso il preambolo. Penso che essa debba rimanere nel luogo che attualmente ha, e debba anzi acquistare un distacco ed un rilievo maggiori di quello che oggi non abbia.

Si è osservato che, comunque, anche se questa parte rimarrà al suo luogo, anche se l'affermazione di questi principî e di questi diritti verrà fatta nella Costituzione italiana, con tutto ciò **mancano garanzie, mancano sanzioni.** Domani, qualcuno diceva, quando i lavoratori italiani fiduciosi e creduli si presenteranno a chiedere che vengano attuati, che vengano tradotti in pratica i diritti affermati sulla Carta, essi rimarranno delusi perché lo Stato non potrà garantire nulla.

Questo è vero.

Noi non siamo in grado oggi di stabilire delle garanzie e delle sanzioni per la realizzazione e la concretizzazione di questi diritti; ma qualcosa possiamo fare: noi possiamo fissare i principî, **possiamo stabilire le direttive entro le quali dovrà orientarsi il legislatore di domani**, possiamo aprire la strada a questo legislatore, togliere alcuni limiti alla sua azione.

In questo senso **possiamo introdurre alcuni elementi di una** economia nuova, possiamo predisporre **l'intervento dello Stato nella vita economica**, possiamo prevedere la necessità e la facoltà per lo Stato di attuare determinati piani generali che possano coordinare le diverse attività economiche secondo un'unica direttiva e **rivolgere l'attività produttiva del Paese verso gli interessi delle grandi masse**

lavoratrici.

Noi possiamo, introdurre nel corpo della Costituzione la facoltà per lo Stato di nazionalizzare le grandi imprese che rivestono ormai il carattere di monopolio di fatto o che interessano servizi essenziali per la collettività; noi possiamo introdurre la possibilità per il legislatore futuro di stabilire determinati limiti alla grande proprietà terriera, di abolire il latifondo.

Ma non solo possiamo fare questo; possiamo – e già ve ne è cenno nel progetto di Costituzione – prevedere gli organi attraverso i quali lo Stato potrà concretare queste riforme e potrà attuare questi piani. È in questo senso che, nel progetto di Costituzione, si parla di Consigli di gestione, in questo senso si parla di cooperative, in questo senso, da parte del Relatore della terza Sottocommissione, onorevole Di Vittorio, fu presentata la proposta d'introdurre nell'ordinamento del nostro Stato un Consiglio del lavoro, in cui le diverse categorie che partecipano al ciclo produttivo intervengano in proporzione della loro rilevanza numerica, in proporzione del loro peso effettivo nella vita della Nazione.

Capua. Torniamo alle Corporazioni! (*Commenti*).

Laconi. **Ella non ha ragione di parlare di questioni corporative.** Gli amici della sua parte hanno sostenuto tale indirizzo nel corso della discussione e lo hanno costantemente affermato. **Il principio corporativo è legato ad altro. È legato intanto alla pariteticità delle rappresentanze,** che in questo momento io escludevo, se ella è stato attento alle mie parole; **è legato anche ad un criterio non democratico, come lei sa, perché la rappresentanza non era elettiva;** ed è legato soprattutto **alle funzioni** che a questi organi si danno.

Quando noi parliamo di un Consiglio del lavoro, noi non vogliamo privare la rappresentanza politica della sua funzione e dei suoi poteri; noi vogliamo soltanto **affiancare il legislatore con organi che gli portino la voce viva degli interessi delle grandi masse e gli facciano sapere quali sono le istanze e le esigenze che egli deve soddisfare.** In questo senso noi abbiamo proposto un Consiglio del lavoro come organo di Collaborazione col Governo e di controllo da parte dei lavoratori dell'opera e dell'attività del Governo e delle Assemblee legislative. Sono questi indubbiamente elementi nuovi, elementi di una nuova economia che si trovano fatalmente in contraddizione con la vecchia.

Indubbiamente ha ragione l'onorevole Calamandrei quando, leggendo passo per passo, comma per comma, un medesimo articolo, vi trova insieme principî che si riferiscono a concezioni diverse e che egli ha provato in dottrine economiche diverse. Ma questa contraddizione è nella vita e nella realtà italiana di oggi.

Il problema è questo, onorevole Calamandrei: **vi è oggi in Italia la possibilità di introdurre determinati elementi di una economia pianificata, coordinata in modo da poter venire incontro alle necessità delle grandi masse lavoratrici, rispettando i metodi della democrazia, rispettando la libertà?**

Se questo non è possibile, ci troveremmo nella **situazione che diceva l'onorevole Bozzi, dispersi fra due mondi senza avere possibilità di soluzione**, senza trovare una via di uscita? Noi pensiamo di no.

Noi pensiamo che non vi sia una assoluta opposizione tra questi due mondi; che non siano necessari fatalmente l'urto, lo scontro, il caos. Pensiamo che si possa attuare una rivoluzione sociale ed economica attraverso metodi pacifici e democratici. In questa fiducia confortateci, non scoraggiateci.

Il superamento della contrapposizione tra Stato e individuo nella sovranità democratica

Negli interventi che seguono, il primo che è riprodotto, quello di Lelio Basso, è ben noto e già riportato in un precedente mio libro: in questa sede si arricchisce ulteriormente, in un contesto più ampio della mera replica alle obiezioni di Calamandrei su cui, pure, è in parte incentrato. Notare, peraltro, che le argomentazioni di Basso coincidono nella sostanza con quelle che, anni dopo, verranno usate da Calamandrei nel discorso riportato nel paragrafo precedente.

Anche qui, l'opinione espressa risulta fondamentale per comprendere il vero spirito del dettato costituzionale vigente, definendo potentemente la posizione della maggioranza che votò gli articoli in discussione. Certissima, nella formazione di questa maggioranza, appare l'accettazione del superamento concorde della contrapposizione tra Stato e individuo, quale delineato da Basso: un tema (quello della presunta natura coercitiva di ogni azione dello Stato non volta a garantire la libertà economica... degli interessi più forti), per contro, molto caro agli attuali sostenitori del neo-liberismo prevalente nella concezione derivata dall'europesismo avverso alla sovranità democratica.

Appare chiaro, poi, come questa contrapposizione, e quindi il riemergere della dottrina neo-liberista per cui la libertà si riafferma limitando uno Stato visto solo come interferenza aliena e ostile al libero ed "efficiente" gioco economico esprimibile dall'individuo, sia resa possibile dal (per certi versi incredibile) recupero della tesi – ampiamente respinta in Costituente – del degrado del diritto al lavoro a mera formula enfatica e, quindi, dal degrado dello stesso lavoratore dal suo ruolo di protagonista della vita dello Stato, ridivenuto sede di composizione di interessi estranei alla sua partecipazione attiva, quale immaginata dai Costituenti:

[Il 6 marzo 1947, nella seduta pomeridiana, l'Assemblea Costituente prosegue la discussione generale del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.]

“Basso. [...] L'operaio che vive oggi nella grande fabbrica, l'operaio che vive oggi nella disciplina della divisione del lavoro, l'operaio che fa continuamente la stessa vite, lo stesso dado, la stessa molla, sa che la sua vite, sa che il suo dado, sa che la sua molla non hanno alcun senso, presi in se stessi; ma che fanno parte del lavoro collettivo. L'operaio sa che il suo lavoro, la sua opera, la sua stessa vita, assumono un valore nell'armonia dello sforzo collettivo. L'operaio sa che la macchina che esce dalla sua officina non è una somma di pezzi freddi e uguali, ma è l'armonia dell'opera complessiva, sa che la macchina non è una semplice somma di viti o di dadi, ma che le viti e i dadi hanno un senso in quanto sono parti della macchina.

Ed è da questa esperienza che nasce la nostra esperienza; **oggi la società non si può considerare una somma di individui, perché l'individuo vuoto non ha senso se non in quanto membro della società.** Nessuno vive isolato, ma ciascun uomo acquista senso e valore dal rapporto con gli altri uomini; l'uomo non è, in definitiva, che un centro di rapporti sociali e dalla pienezza e dalla complessità dei nostri rapporti esso può soltanto trovar senso e valore.

E allora anche le nostre concezioni politiche e giuridiche assumono un significato diverso. Non si tratta più di contrapporre l'individuo allo Stato, intesi quasi come entità astratte e lontane l'una dall'altra. Si tratta di realizzare invece la vita collettiva dalla effettiva partecipazione di tutti i mezzi.

Ecco allora il senso dell'espressione dell'articolo primo del nostro progetto, che è per questa parte opera mia, e che l'onorevole Calamandrei citava l'altro giorno, là dove si dice che la «Repubblica italiana ha per fondamento il lavoro e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»; appunto, perché oggi non concepiamo più l'uomo come individuo contrapposto allo Stato, ma, al contrario, concepiamo l'individuo solo come membro della società, in quanto centro di rapporti sociali, in quanto partecipe della vita associata. La Repubblica, espressione della vita collettiva, trae il suo senso e il suo significato solo dalla partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale.

Ed ecco anche il senso del lavoro, inteso come fondamento della Repubblica; altra espressione che è stata criticata.

Perché noi non facciamo, e non vogliamo fare, una Repubblica di individui, ma vogliamo fare non una Repubblica di individui astratti, una Repubblica di cittadini che abbiano solo una unità giuridica, vogliamo fare la Repubblica, lo Stato in cui ciascuno partecipi attivamente per la propria opera, per la propria partecipazione effettiva, alla vita di tutti. E questa partecipazione, questa attività, questa funzione collettiva, fatta nell'interesse della collettività, è appunto il lavoro; e in questo, penso, il lavoro è il fondamento e la base della Repubblica italiana.

Ed ecco perché noi pensiamo che sia errata la concezione a cui parecchi colleghi si

sono sovente ispirati nella redazione degli articoli, e che si trova nel progetto della nostra Costituzione che la democrazia si difende, e si difende la libertà, e si difendono i diritti del cittadino, limitando i diritti dello Stato, limitando l'attività o le funzioni dello Stato. Concezione che si ispira sempre a quella che noi riteniamo una contrapposizione superata fra individuo e Stato.

Noi pensiamo che la democrazia si difende, che la libertà si difende, non diminuendo i poteri dello Stato, non cercando di impedire o di ostacolare l'attività dei poteri dello Stato, ma al contrario, facendo partecipare tutti i cittadini alla vita dello Stato, inserendo tutti i cittadini nella vita dello Stato; tutti, fino all'ultimo pastore dell'Abruzzo, fino all'ultimo minatore della Sardegna, fino all'ultimo contadino della Sicilia, fino all'ultimo montanaro delle Alpi, tutti, fino all'ultima donna di casa nei dispersi casolari della Calabria, della Basilicata. Solo se noi otterremo che tutti effettivamente siano messi in grado di partecipare alla gestione economica e politica della vita collettiva, noi realizzeremo veramente una democrazia.

E questo è il senso profondo, onorevole Calamandrei, degli articoli sul lavoro, che ella e molti altri colleghi hanno criticato; ella in forma particolare, quasi con spavento, dicendo che questi articoli sono formulati in modo che i cittadini domani, leggendo la Carta costituzionale, potrebbero dire: «Non è vero».

Certo, non è vero oggi che la democrazia italiana, che la Repubblica italiana sia in grado di garantire a tutti il lavoro, che sia in grado di garantire a tutti un salario adeguato alle proprie esigenze familiari.

Ma il senso profondo di questi articoli nell'armonia complessa della Costituzione, dove tutto ha un suo significato, e dove ogni parte si integra con le altre parti, sta proprio in questo: che finché questi articoli non saranno veri, non sarà vero il resto; finché non sarà garantito a tutti il lavoro, non sarà garantita a tutti la libertà; finché non vi sarà sicurezza sociale, non vi sarà veramente democrazia politica; o noi realizzeremo interamente questa Costituzione, o noi non avremo realizzata la democrazia in Italia.

Ghidini e la profezia sulla futura possibile prevalenza delle "forze regressive": "le leggi sono fatte in previsione del peggio" e il diritto al lavoro è una "realtà della coscienza universale"

L'altrettanto splendido discorso dell'onorevole Ghidini che segue, ribadendo la maturazione dell'autonomia del nascente nuovo diritto costituzionale dagli schemi "civilistici" (cioè propri del rapporto giuridico, contrassegnato da diritti e obblighi in posizioni contrapposte, garantiti da norme contenenti sanzioni puntuali, realizzative delle posizioni interne al rapporto giuridico, e sorrette da un "diritto azionabile" davanti ai giudici), contiene un passaggio

di preveggenza luminosa circa l'importanza di apprestare strumenti che rendano perenne l'affermazione della democrazia incentrata sull'effettività del diritto al lavoro.

Ci pare tanto importante quanto detto su tale aspetto, tanto portatore del peso di una scottante attualità, che lo estrapoliamo e lo riproduciamo in premessa dell'intervento stesso, anticipandone un passaggio, oggi più che mai, fondamentale:

Non si può negare in modo assoluto che un giorno le forze regressive possano avere la prevalenza. Noi abbiamo il dovere di immaginare anche il peggio, anzi le leggi son fatte in previsione del peggio, perché se le cose dovessero sempre andare nel migliore dei modi, sarebbe perfettamente inutile che ci fossero dei codici e si formassero delle leggi. Ora, fate l'ipotesi che la nostra rappresentanza fosse completamente eliminata e sedessero in questa Camera solo rappresentanti della Nazione aventi un orientamento politico regressivo, e volessero formare una legge la quale contrastasse questi diritti al lavoro, li limitasse, o li annullasse. La Corte costituzionale dovrebbe dichiarare l'incostituzionalità di questa legge.

Sotto il profilo, almeno negativo, mi pare indubbio trattarsi di un diritto azionabile.

L'essenzialità di questo passaggio ci riporta a un altro aspetto parimenti attualissimo: quanta parte abbiano il ruolo e, contemporaneamente, il sistema di designazione e la stessa conseguente composizione della Corte costituzionale nel rendere "effettiva" la legalità costituzionale, di fronte alla quasi certa prospettiva che "forze regressive" in futuro potessero e, a oggi, possano, voler disfare le conquiste di civiltà giuridica e di democrazia del lavoro volute dai Costituenti:

[L'8 marzo 1947 l'Assemblea Costituente prosegue la discussione generale del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.]

Ghidini. [...] Vi fu anche consenso pieno nell'assegnare al lavoro una dignità preminente su tutti gli altri coefficienti della vita nazionale.

Il lavoro è indubbiamente alla base dell'organizzazione, civile, politica e sociale del Paese e il testo lo afferma anche prima di scendere ai «Rapporti economici-sociali». Lo afferma **nel primo articolo** del Progetto di Costituzione: «La Repubblica italiana ha per fondamento il lavoro e la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Appunto in applicazione a questo principio noi abbiamo affermato il diritto al lavoro. **Abbiamo affermato questo diritto e contemporaneamente il dovere del lavoro, non come un dovere personale, ma come un dovere soprattutto sociale,**

perché è in virtù del lavoro di tutti che la società può vivere e prosperare.

Ma a questo dovere corrisponde il diritto del lavoro. Intanto io adempio a questo dovere in quanto abbia effettivamente il diritto di lavorare; diritto e dovere, in questo caso, sono termini correlativi, uno si lega indissolubilmente all'altro.

Ma a questo punto è nato il dissenso, anche in seno alla Sottocommissione, sebbene la grande maggioranza abbia deciso nel senso di affermare il diritto al lavoro. È nato da una concezione diversa su ciò **che deve formare il testo e ciò che deve formare il preambolo, partendo dalla distinzione fra diritti e aspirazioni.**

Non voglio tediare l'Assemblea ritornando sopra quanto è stato già detto. Io, per mio conto, sono **di questa opinione: che ci troviamo effettivamente di fronte a dei diritti.**

L'obiezione che si muove sotto il profilo giuridico è questa, sostanzialmente: si tratta di una pretesa che non può avere immediato soddisfacimento, che non può essere classificata tra le esigenze e i bisogni esigibili da parte dei cittadini, e se non è esigibile, non è nemmeno azionabile e, quindi, sfugge alla nozione del "diritto".

Per conto nostro, **la nozione del diritto è diversa. Siamo in materia di diritto pubblico**, dove penso che il rigore sia minore che nel diritto privato. In verità **vi sono dei diritti**, tali senza contestazione, **che almeno in certi periodi della vita nazionale, nostra e anche degli altri Paesi, non sono stati garantiti.**

Per esempio il **diritto alla vita**, alla inviolabilità del **domicilio**, il diritto alla **integrità personale**, al **patrimonio**, ecc., sono indiscutibilmente diritti e nessuno li contesta. Sono diritti consacrati nelle leggi e sono muniti di sanzione.

Sono, quindi, indubbiamente dei diritti, eppure vi sono dei periodi nei quali essi non sono completamente, totalmente, interamente, ma solo parzialmente e scarsamente attuati. È storia di ieri la insufficienza delle forze dello Stato per impedire l'aggressione al diritto alla vita, all'integrità personale, alla difesa del patrimonio; diritti che sono tali anche verso lo Stato, perché lo Stato ha tra i suoi fini di tutelare la vita, gli averi, ecc., dei suoi consociati.

Ma una ragione anche più grave mi persuade che **l'argomentazione contraria è soltanto capziosa, di una verità apparente, non reale.**

È lo stesso onorevole **Calamandrei** che ci ha aperto la strada. In una seduta delle nostre adunanze plenarie, egli aveva sostenuto che nel testo si devono **collocare solo diritti completi e sanzionati**; ma in una riunione successiva – forse cedendo alle lusinghe dell'onorevole Togliatti, come disse – parmi che **si sia ricreduto**, se è suo, come risulta, un ordine del giorno nel quale dopo di avere ribadito il concetto suesposto aggiunge, derogando dal principio: **«Riconosco che, come speciale categoria dei diritti, trovi posto fra gli articoli della Costituzione l'enunciazione di quelle essenziali esigenze individuali e collettive, nel campo economico e sociale, che, se anche non raggiungono oggi la maturità dei diritti perfetti e attuali, si prestano per la loro concretezza, a diventare veri diritti sanzionati con leggi, impegnando in tal senso il legislatore futuro».**

[...]

La Costituzione è affidata all'avvenire. **Non si può negare in modo assoluto che un giorno le forze regressive possano avere la prevalenza.** Noi abbiamo il dovere di immaginare anche il peggio, anzi le leggi son fatte in previsione del peggio, perché se le cose dovessero sempre andare nel migliore dei modi, sarebbe perfettamente inutile che ci fossero dei codici e si formassero delle leggi. Ora, fate l'ipotesi che la nostra rappresentanza fosse completamente eliminata e sedessero in questa Camera solo rappresentanti della Nazione aventi un orientamento politico regressivo, e volessero formare una legge la quale contrastasse questi diritti al lavoro, li limitasse, o li annullasse. La Corte costituzionale dovrebbe dichiarare l'incostituzionalità di questa legge.

Sotto il profilo, almeno negativo, mi pare indubbio trattarsi di un diritto azionabile. Non solo, e tutto concedendo, **se anche fosse vero, secondo la tesi estrema avversaria, che il diritto al lavoro non è attuabile nella sua forma principale, resterebbe però sempre alla base di diritti sussidiari, di diritti sostitutivi, i quali sono di immediata attuabilità.** Voglio parlare dei diritti alla **retribuzione adeguata del lavoro, al riposo retribuito, alla assistenza sociale, alla previdenza e alla organizzazione sindacale,** che difende i diritti del lavoro attraverso lo sciopero, la formazione dei contratti collettivi e la partecipazione dei lavoratori alla vita delle aziende.

Il diritto al lavoro, non è una trovata originale della Commissione dei 75, ma è una realtà obiettiva, una realtà del diritto, una realtà della coscienza universale. Buona parte delle Costituzioni degli altri Paesi hanno affermato il diritto al lavoro.

E finalmente, richiamo i colleghi a un argomento tratto dalla lettera della disposizione. È l'articolo 31 [oggi art. 35, *ndr*]. È bene leggerlo attentamente. Gli uomini di legge hanno fra le mani una bilancia per pesare le parole, una bilancia la quale ha una sensibilità che è ancora maggiore della famosa bilancia dell'orafo.

L'articolo 31 dice che **la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro. Non dice** nemmeno "assicura", nemmeno "garantisce".

La parola «**riconosce**» è stata **il frutto di una lunga ed elaborata discussione svoltasi dinanzi alla Commissione.**

In altri testi si dice «**riconosce od assicura**». Invece, ripeto, il nostro articolo 31 dice: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni per rendere effettivo questo diritto». Badate a quest'ultima parte dell'articolo, colla quale si volle significare che **l'obbligo dello Stato è di promuovere le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro.**

Io credo che le censure che furono mosse siano più che altro il frutto di uno spirito accanitamente critico e anche di un certo pessimismo, perché se è vero che la legge costituzionale non è destinata soltanto a registrare le conquiste del passato, ma anche a segnare l'indirizzo per l'avvenire, è pessimistica la critica al «diritto del lavoro», fondata sulla pretesa impossibilità di assicurare in un

domani più o meno prossimo il lavoro a tutti gli uomini di buona volontà.

Ruini, la scelta antiliberista della Costituzione: la presa d'atto del fallimento de «l'edificio teorico della scienza creata dall'Ottocento»

Affrontiamo poi un fondamentale intervento del presidente Ruini: esso restituisce alla verità dei fatti quali siano state le ragioni della compatta reiezione del neo-liberismo da parte della schiacciante maggioranza dei Costituenti. La definizione (obiettivamente ironica) de «l'edificio teorico della scienza creata dall'Ottocento» appare un epitaffio, al massimo livello normativo-interpretativo, di tale dottrina (o piuttosto “ideologia”) economica; un epitaffio che prosegue con un'epigrafe ancor più perentoria.

Ci riferiamo al passaggio con cui Ruini dice all'“amico” neo-liberista Einaudi, che la teoria del mercato in libera concorrenza semplicemente «non regge più», alla luce delle vicende storiche, della struttura inevitabilmente oligopolistica e monopolistica dei mercati e della comprovata (al tempo), come benefica, esigenza di intervento correttivo dello Stato (la crisi del '29 era ancora abbastanza vicina per essere ricordata nella sua vera essenza e radice causale).

Di più, Ruini respinge con toni fortemente dubitativi anche la riproposizione del neo-liberismo attraverso una «terza via», propugnata da Einaudi; «terza via» che è tipica proposizione tattica dell'ordoliberalismo, come vedremo nel prossimo capitolo, dottrina che lo stesso Einaudi contribuì a elaborare nel suo dialogo con Roepke (e non solo), e che assunse, poi, una fondamentale importanza nel segnare la costruzione europea.

Allo stesso modo, Ruini imputa a Einaudi di cercare di assicurare la libera concorrenza mediante una «tale serie di interventi... che qualche volta possono equivalere agli interventi di pianificazione».

Ebbene, il riferimento di Ruini a tale visione di Einaudi, emersa evidentemente anche in sede Costituente, riecheggia quasi alla lettera quanto affermato nel “colloquio Lippmann”,²¹ fondamentale confronto tra neo-liberisti avvenuto nel 1938 a Parigi, promosso dal filosofo francese Louis Rougier nonché dallo stesso giornalista Lippmann (il quale ebbe un importante ruolo nella formazione dell'opinione politica Usa prima e dopo il secondo dopoguerra, teorizzando la “pubblica opinione” come opinione di massa fondata su imperfetti “stereotipi”, che l'informazione *non* ha il

compito di superare o smentire, e coniando poi il termine di “Guerra Fredda”).

Al *colloque Lippmann*, Einaudi non partecipò direttamente, ma aderì poi, nel 1947, fin dalla fondazione a opera dello stesso von Hayek (che, insieme a von Mises e a Roepke, fu un fondamentale animatore del “colloquio”), all’associazione detta *Mont Pelerin Society*; egli vi aderì – negli stessi anni in cui partecipava all’Assemblea Costituente –, insieme con lo stesso Roepke e con altri esponenti sia della scuola economica austriaca che di quella ordoliberalista tedesca.

Dunque non può stupire che l’idea surriferita (dell’ampio interventismo ma solo pro-concorrenziale dello Stato, autolimitatosi a mero regolatore dei mercati), che Ruini attribuisce a Einaudi, fosse stata espressa da Miksch, altro importante esponente dell’ordoliberalismo tedesco, e in termini praticamente identici a quelli esposti da Einaudi, proprio nel *colloque* del 1938: «in questa politica neoliberale è possibile che gli interventi economici siano tanto ampi e numerosi quanto in una politica pianificatrice, ma sarà la loro natura a essere differente».

Abbiamo anticipato queste serie di rilievi storici e fattuali, rispetto alla trattazione che ne seguirà nel prossimo capitolo, perché mostrano chiaramente che il neo-liberismo, anche nella forma del nascente “ordoliberalismo”, fu chiaramente oggetto di un tentativo di introduzione nel testo costituzionale.

Tuttavia, quest’ultimo testo è invece frutto di dottrine economiche diverse ma convergenti sul punto, che ritenevano definitivamente archiviato lo stesso neo-liberismo («la scienza dell’800», dunque niente affatto nuova, come si tenta di affermare da ogni parte oggi, in contrapposizione alla “presunta vecchia” Costituzione); cioè, i Costituenti che prevalsero ampiamente, lo consideravano una dottrina rivelatasi superata e fallimentare, preoccupandosi perciò di evitare in Costituzione ogni tentativo di *revanche* e di reintroduzione dalle brume di un passato in cui lo si riteneva, evidentemente, sepolto:

[Il 12 marzo 1947 l’Assemblea Costituente prosegue la discussione generale del progetto di Costituzione della Repubblica italiana]

Ruini, Presidente della Commissione per la Costituzione. [...] Il maggiore degli economisti italiani viventi, il nostro Einaudi, ha scritto che il capitalismo storico è al tramonto. Se altri non vi è, sarò io a dire la grandezza del capitalismo, che ha preso

in mano, un secolo fa, un'Europa di pochi milioni di uomini, e ne ha aumentato la popolazione con un ritmo sconosciuto al passato, ed ha diffuso la civiltà sugli altri continenti, ha conquistato i più grandi progressi della scienza e del progresso tecnico, ha creato la grande industria e l'agricoltura intensiva, ha portato il tenore di vita delle masse ad un livello non mai raggiunto, ha preparato le loro vittorie di domani, è stata l'epoca più prospera e gloriosa di tutta la storia.

Ma noi non possiamo ancora vivere con le forme di quel tempo.

Gli economisti – i migliori – riconoscono che il loro edificio teorico, la scienza creata dall'Ottocento, non regge più sul presupposto di una economia di mercato e di libera concorrenza, che è venuto meno, non soltanto per gli interventi dello Stato, ma in maggior scala per lo sviluppo di tendenze e di monopoli delle imprese private.

Quando vedo i **neo liberisti**, come l'amico **Einaudi**, proporre tale serie di interventi per assicurare la concorrenza, che qualche volta possono equivalere agli interventi di pianificazione, debbo pur ammettere che **molto è mutato**.

Non pochi vanno affannosamente alla ricerca della terza strada.

La troveranno? Non lo so. Questo so: che si avanza la forza storica del lavoro.

Non potevamo rifiutarci a questa affermazione.

Mazzini diceva che noi tutti un giorno saremo operai; i cattolici hanno il codice di Malines e quello di Camaldoli, dove sono stati stabiliti i principî d'una economia del lavoro.

Ho sentito da questa parte (*Accenna a destra*) chi pur faceva vive critiche: «Se per socialismo si intende un rinnovamento sociale, anche noi siamo socialisti».

Allora, perché avremmo dovuto rifiutarci a riconoscere che la nuova Costituzione è basata sul lavoro e sui lavoratori?

Parlando di lavoratori, noi intendiamo questo termine **nel senso più ampio**, cioè comprendente il **lavoratore intellettuale, il professionista, lo stesso imprenditore, in quanto è un lavoratore qualificato** che organizza la produzione, e **non vive, senza lavorare, di monopoli e di privilegi.**

Sono cieche le correnti degli imprenditori che non rivendicano – se sono ancora in tempo lo dirà la storia – la loro vera funzione ed il titolo glorioso di lavoratori.

Perché dobbiamo avere paura del nome e dei diritti del lavoro?

Il diritto al lavoro: qui vi sono due opposizioni; una di forma, per il rinvio dell'affermazione al preambolo, ed un'altra che è contro il diritto al lavoro, perché ne ritiene impossibile la garanzia. Vorrei che anche la prima corrente chiarisse bene i suoi propositi, e se è favorevole al principio vedesse di sacrificare lo scrupolo alla sostanza.

Si è obbietato: **se proclamate il diritto al lavoro, e non potrete mantenere subito l'impegno, verrà l'exasperazione, per la tradita promessa. Ma l'exasperazione non c'è anche adesso con tutte le dimostrazioni di disoccupati al Viminale?**

La Costituzione non poteva tacere del diritto al lavoro, e lo ha formulato nel modo più cauto e con grande equilibrio, come vi ha detto l'onorevole Ghidini. Lo Stato riconosce il diritto e promuove le condizioni per attuarlo. Il principio è posto; e va realizzato nei termini concreti e gradualisti delle possibilità.

Dovere del lavoro: l'abbiamo pur qui inteso nel senso più ampio, anche del lavoro intellettuale, e di ogni attività e funzione **che concorra allo sviluppo materiale e spirituale della società.**

Non abbiamo creduto che in una Costituzione nuova come la nostra si potesse dimenticare il motto paolino, che è così cristiano, ma è scritto anche nella Costituzione di Stalin: «Chi non lavora non mangia». E che, si chiede, non si può oggi vivere di rendita? Sì, almeno per ora, ma nessuno può essere inerte redditiero; e deve farsi attivo e compiere qualche lavoro socialmente utile.

Considerare abrogata, o priva di effetti obbligatori per lo Stato, la Costituzione economica, significa ri-degradare a mero auspicio il diritto al lavoro

Emerge quindi con chiarezza, esaminando il senso autentico delle norme contenute in tutta la Costituzione economica, quale evidenziato dalla stessa discussione sui relativi articolati, come esse fossero già state intese come uno "sviluppo" attuativo" di ciò che venne elaborato come loro presupposto necessario: il "diritto al lavoro".

Va notato, in significativa connessione a ciò, che nel testo finale dell'art. 38 fu abbandonato il termine disoccupazione "incolpevole" («... *senza sua colpa*»), inizialmente proposto da Aldo Moro, sostituito dalla più lineare locuzione «disoccupazione involontaria», nel testo vigente; ciò proprio per evitare di dover attribuire una rilevanza giuridica, preclusiva della tutela spettante comunque al lavoratore disoccupato, all'eventuale addebito di colpa contrattuale («giustificato motivo» di risoluzione del rapporto, cioè di «licenziamento», nei termini della successiva legislazione sul lavoro), a carico del lavoratore.

Questo ci rammenta che in Costituente prevalse, nella sostanza, qualcosa di molto vicino a quanto enunciò a suo tempo l'economista Kalecky (polacco trapiantato in Gran Bretagna, all'Università di Cambridge, e poi a New York, e che, peraltro, tornò in Polonia negli anni del dopoguerra sperando di poter svolgere politiche che sfuggissero all'ottusa ortodossia dello stalinismo): cioè il concetto che il pieno impiego si ha quando il licenziamento cessa di essere considerato un provvedimento disciplinare.[22](#)

Ciò risalta specialmente negli interventi di chi, avendo un'attenta comprensione dell'equilibrio macroeconomico – come ad esempio Fanfani, Laconi e, con altri accenti, Ghidini – aveva chiara la conseguenza normativa di ciò che nel complesso si stava ponendo in atto abbracciando il fondamento lavoristico della Costituzione. E il tutto culmina nel già citato celebre intervento di Lelio Basso sulla connessione tra enunciazione del diritto al lavoro e osservanza, nel suo spirito indeclinabile, della legalità costituzionale.²³

Dai lavori dell'Assemblea Costituente emerge dunque, senza equivoci, ciò che oggi appare del tutto dimenticato, in termini di effettività, se non addirittura bollato come un'eresia eversiva, nel nuovo paradigma europeista: l'affermazione del diritto al lavoro come obbligo per lo Stato di perseguire politiche di pieno impiego, collegando questo stesso obbligo, con immediatezza e senza equivoci, agli strumenti di politica economico-industriale dettati nella c.d. Costituzione economica (artt. 35-47 Cost.).

Pensare, dunque, che queste norme, che configurano gli strumenti attuativi più concreti e importanti di tale diritto secondo la valutazione dei Costituenti, possano essere abrogate per incompatibilità dai trattati europei e, in tal modo, scisse proprio dal diritto al lavoro, significa null'altro che rendere quest'ultimo quell'enunciato privo di valore pratico, quel «mero auspicio», che fu esplicitamente respinto in Assemblea, con più voci concordi di diversa estrazione partitica.

Eppure oggi – non ci stancheremo mai di ripeterlo, dato che tale è la mistificazione sovvertitrice che ci troviamo a fronteggiare – si fa riferimento al diritto al lavoro proprio in questi termini “enfatici”, dimenticando, tramite un'operazione di rimozione obiettivamente innescata dai trattati europei, che proprio privando lo Stato degli strumenti per renderlo effettivo, si svuota il diritto stesso e si instaura un nuovo ordine economico e sociale, incompatibile con quello che i Costituenti hanno considerato l'espressione immodificabile del più importante dei diritti fondamentali.

La sostenibilità del welfare come problema “europeista”, che assolve lo Stato dall'obbligo costituzionale di perseguire la piena occupazione. Il ribaltamento della prospettiva costituzionale determinato dai “trattati”

E tutto questo ci porta al problema del *welfare* e del suo autentico legame con la condizione di “pieno impiego” perseguita dall'intervento

costituzionale dello Stato in economia.

Questo legame non è affatto scontato, come dimostra il fatto che oggi si pretende di poter considerare i diritti di prestazione sociale – in primo luogo, previdenza e sanità pubbliche – separatamente dal problema del mercato del lavoro e delle politiche di piena occupazione in senso costituzionale (e dunque keynesiano).

La Costituzione (nell'intenzione dei Costituenti), vale la pena di specificarlo ulteriormente, pone in sostanza una “pregiudiziale” rispetto a ogni possibile politica economica, e quindi anche monetaria e fiscale: cioè istituisce una precondizione di sistema – vale a dire le politiche di pieno impiego svolte attraverso gli strumenti sanciti dalla Costituzione economica –, in assenza della cui realizzazione *effettiva* non si può affrontare il problema consequenziale del livello “assistenziale” (in senso lato).

La considerazione costituzionale, appunto, del livello del *welfare*, della sua sostenibilità e, quindi, della sua copertura finanziaria, può dunque risultare legittima se, e solo se, le politiche economiche e fiscali antecedentemente svolte, dal governo-parlamento, risultino conformi al perseguimento del pieno impiego, cioè al fondamentale vincolo di solidarietà nazionale che pone la Carta costituzionale.

In una corretta valutazione di legittimità costituzionale sul punto, alla luce della espressa volontà dei Costituenti e del significato sistematico obbligato che assumono perciò le norme, non può operarsi alcuna valutazione inerente alla sostenibilità finanziaria, *se prima non si accerti che lo Stato abbia svolto politiche effettivamente volte alla piena occupazione*, perseguendo il primo degli obiettivi vincolanti postigli dalla Costituzione.

Uno Stato che rinunci all'obiettivo del pieno impiego in senso lavoristico, in nome di politiche di “stabilità dei prezzi”, cioè deflattive, e della instaurazione di una “forte competizione”, cioè di allargamento inderogabile degli spazi riservati al (presunto) “libero mercato” degli operatori privati – così come acriticamente si è voluto aderendo al Trattato di Maastricht – finirà prima a dover legittimare l'instaurazione di un'alta disoccupazione, in base a prescrizioni normative estranee e contrastanti con quelle costituzionali, e poi inevitabilmente per essere uno Stato nemico dei cittadini.

E questo perché, come appunto nella situazione attuale, si dirà “costretto a... punirli”, con una prolungata battaglia (mossa dall'alto) tesa a ridurre il *welfare*, paradossalmente giustificata da quei problemi finanziari pubblici che

proprio le politiche deflattive, la privazione della sovranità monetaria e l'ampliamento della disoccupazione conseguente, hanno innescato e aggravato.

Il *welfare*, in un ambiente sociale caratterizzato dalla lotta all'inflazione a ogni costo e dalla ossessione di limitare lo Stato con l'idea (non sostenuta dai risultati raggiunti) di liberare risorse nel libero mercato, sarà sempre, e in modo immancabile, eccessivamente costoso e insostenibile, proprio perché è programmaticamente incompatibile col modello sociale liberista.

Ora, l'obbligo pregiudiziale delle politiche di pieno impiego prefigura, nella stessa intenzione inequivocabile dei Costituenti, la realizzazione di un integrale modello economico. Quella che, al tempo (nelle parole chiarissime di Laconi), viene definita una «nuova economia».

Ma quest'ultima, “nuova” rimane ancora oggi, se la si contrappone a quella che si riteneva – anche qui con esplicita e inequivocabile esortazione fatta propria dalla maggioranza dell'Assemblea, che, abbiamo visto, appoggiò le esplicitazioni in tal senso di Fanfani o di Ruini – la vecchia e superata economia dei “neo-liberisti”.[24](#)

E noi dalle parole dei Costituenti che affermarono coraggiosamente nelle norme il loro “credo” di giustizia sociale abbiamo l'evidente conferma di questo superamento.

3. Una prima sintesi ragionata dello stato dell'analisi giuridica rispetto al diritto al lavoro e alla sua connessione con la Costituzione economica. La voce di Pietro Barcellona e le “anticipazioni” di Giuseppe Guarino. Flexicurity e “reddito di cittadinanza” in rapporto al modello costituzionale

Per compiere una ricognizione del modo in cui a seguito del progredire della “costruzione europea” si sia pervenuti, nell'analisi giuridica italiana, costituzionalistica e pubblicistica in generale, allo stato di cose segnalato nel paragrafo che precede – e cioè alla sostanziale acquiescenza circa il mutamento di fatto, e non conforme ai limiti di immodificabilità dei principi fondamentali della Costituzione, del modello socio-economico perseguito dagli organi di massimo indirizzo politico – mi ispiro, per evidenti ragioni di sintesi, alle linee generali di ciò che è già emerso nel dibattito animatosi sul mio blog [orizzonte48](#): la fonte è certamente “parziale”. La rassegna non pretende di essere completa (sarebbe un compito quasi impossibile e poco

“produttivo”, coinvolgendo una “massa” di letteratura che si ripete, citandosi e alludendo a se stessa), ma solo sufficientemente sintomatica delle posizioni più importanti sul piano dottrinario. Al riguardo, infatti, per i cultori e gli specialisti è disponibile una sterminata serie di trattazioni e di opere monografiche sul tema delle relazioni tra Trattati europei e Costituzione, accomunate però da “un” punto di vista assunto come “dato”.

Nondimeno, tuttavia, la focalizzazione compiuta in questa sede, può rivendicare il pregio di una libertà di approccio, – rispetto al *barrage* di slogan “sopravvenuti”, che sempre più predispongono ad una comprensione preconcepita l’interprete nella realtà contemporanea –, che è propria dell’attenzione alla prospettiva storica, che abbiamo cercato di riprodurre in questa sede.

Questa impostazione “si permette”, cioè, di recuperare il pensiero costituzionale originario nella sua diretta lezione, e ciò in opposizione alla impostazione accademica attuale dove tale lezione (come già, nello studio dell’economia, accade per l’illustrazione e l’approfondimento dell’economia keynesiana) è via via dimenticata, additandosi prevalentemente, alle nuove generazioni di studenti, una sorta di “dogmatica” giuridica in cui i principi fondamentali vengono direttamente ritratti dalla stessa costruzione europea.

Quest’ultima, in una teorizzazione più o meno esplicita (che trova conferma nelle “linee di ricerca” che caratterizzano gli studi dei dottorandi e dei ricercatori), viene comunque posta al vertice delle ipotizzabili fonti giuridiche; il diritto “europeo”, dunque, viene ora insegnato come quadro concettuale mediante cui, in modo discendente, occorrerebbe interpretare tutte le fonti di “grado inferiore”, in cui viene inclusa la stessa Costituzione nazionale (pur, per lo più, senza affermare ciò in modo aperto e rigorosamente argomentato, ma più per effetto della suggestione di tale impostazione espositiva e sistematica).

Sia detto chiaramente: la scienza pubblicistica italiana, in una sua non trascurabile parte, non ha evitato di criticare e di sottoporre ad analisi anche fortemente oppositive l’irrompere del “vincolo esterno” europeo.

Basti per tutti, questo commento radiografico e riassuntivo di Pietro Barcellona, per quanto questo insigne giurista non sia un costituzionalista sebbene uno studioso di diritto privato (e di filosofia del diritto): «quando il potere è saldamente in mano alle potenti lobby degli affari e della finanza, dei circoli mediatici e della manipolazione delle informazioni, i giuristi si

abbandonano al cosmopolitismo umanitario e si arruolano nel “grande partito” delle buone intenzioni e delle buone maniere; magari fornendo una inconsapevole legittimazione al mantenimento dello stato di cose esistenti». [25](#)

Questo livello di comprensione critica, tuttavia, a causa, probabilmente, della imperfetta comprensione del reale meccanismo economico della moneta unica (quale illustrato nel primo capitolo), non ha arrestato il fenomeno di “oblio” della effettività del diritto al lavoro, in quanto connesso alle politiche economiche e fiscali previste obbligatoriamente dalla Costituzione economica: per comprendere questo aspetto, ricorriamo a un’ulteriore citazione tratta dai preziosi commenti del blog orizzonte48: [26](#)

Che la ricostruzione corretta del pensiero dei costituenti sia quella indicata, non credo possano esserci dubbi:

«[...] la maggior parte dei costituenti [non tutti: alcuni parlavano a questo proposito di “vera irrisione” (Colitto), di “promessa sulla carta” (questo è il solito Nitti)] – erano convinti che tutti si sarebbe stati, se avessero voluto, lavoratori, e che dunque un’esistenza libera e dignitosa sarebbe stata assicurata a tutti attraverso il lavoro, per tutti; attraverso, cioè, una condizione di piena e stabile occupazione adeguatamente retribuita. Assicurare il diritto al lavoro sarebbe stato, così, al tempo stesso, assicurare il diritto alla vita; e garantire i lavoratori sarebbe equivalso a garantire tutti. “Lavoratori tutti” [Della Seta, gruppo Repubblicano]: questa sarebbe stata la vera unica garanzia universale di un’esistenza libera e dignitosa. [27](#)

La fonte in questione, utile per i riferimenti, è altrettanto utile sotto un ulteriore aspetto, dato il tema che tende poi a trattare, quello delle varie proposte di reddito di cittadinanza.

Il “Reddito di cittadinanza” come soluzione extracostituzionale che implica la rinuncia alle politiche di pieno impiego, obbligata dallo status quo imposto dai trattati

Quest’ultimo viene oggi considerato una sorta di panacea “avulsa”, come s’è già detto, dal tema dell’integrale realizzazione del modello costituzionale lavoristico: l’argomentazione dello scritto in commento perviene inevitabilmente a considerare quella “pregiudiziale”, precedente il momento assistenziale proprio del *welfare*, che abbiamo sopra individuato e che si pone nella necessaria sequenza tra previe politiche di pieno impiego e solo

“conseguenziale” e successiva verifica della fattibilità e sostenibilità di interventi in tema di *welfare* del lavoro.

Da un lato:

Non è dunque in discussione che la Repubblica non debba tralignare d'un filo nel suo impegno di promuovere le condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro, come prescritto dall'articolo 4, I comma: il lavoro per tutti è – e resta – «un obiettivo costituzionale». Anzi “l'obiettivo” costituzionale, perché: «non raggiungere la piena occupazione è comunque contrario a costituzione».

Dall'altro però:

quando non si può lavorare perché il lavoro non c'è, non si può, per non cadere nella trappola della resa al fallimento delle politiche occupazionali, far gravare per intero il fardello di quel fallimento sulle spalle dei cittadini che, senza loro colpa, sono rimasti tagliati fuori dall'occupazione (o da un'occupazione stabile), relegandoli nel «ghetto dei superflui».

Si tratterebbe insomma di vedere nel reddito di cittadinanza la concretizzazione di quello che Mortati chiamava «risarcimento per mancato procurato lavoro».

Se però la stessa autrice ammette che, proprio in assenza di politiche del lavoro, tale misura si troverebbe a «svolgere funzioni vicarie per le quali essa non è adatta, giacché non attrezzata in termini né infrastrutturali, né finanziari, neppure nel più virtuoso dei contesti», e dunque «né per creare lavoro, né per reggere senza di esso», il ragionamento perde ogni coerenza.

L'illusione qui non è quella del pieno impiego ma della possibilità di difendere i diritti fondamentali staccandoli dal loro fondamento lavoristico.

Ovvero, per dirla con Antonella Stirati²⁸ (che però non è una costituzionalista, bensì un professore ordinario di economica politica): «In presenza di elevata disoccupazione e bassi tassi di occupazione, come avviene in Italia soprattutto nel Sud, un sistema ampio e generoso di trasferimenti diventa di difficile realizzazione in generale – e impossibile nel quadro di accettazione dei vincoli di bilancio pubblico e delle politiche di austerità».

Dunque politiche per l'occupazione e politiche di ampliamento del *welfare* non vanno viste in contrapposizione/alternativa ma come necessariamente intrecciate e complementari».

Con il che si vede come nella logica economica, e come già peraltro chiarito dai Costituenti a livello normativo supremo, dalla complementarità tra

strumenti di politica economica costituzionale, nel senso del pieno impiego, e livello del *welfare*, non si possa deviare.

Abbiamo già visto, nel paragrafo che precede, come nella fase redazionale degli articoli costituzionali dedicati a tutela statale del lavoro (in tutte le sue forme) e previdenza, fosse di necessità – logico-economica, poi divenuta parametro normativo super-vincolante – emersa, «l’affermazione del diritto al lavoro come obbligo per lo Stato di perseguire politiche di pieno impiego, collegando questo stesso obbligo, con immediatezza e senza equivoci, agli strumenti di politica economico-industriale dettati nella c.d. Costituzione economica».

Quando quindi, nell’oggi, ci immergiamo nella (doverosa) considerazione della possibile attuazione legislativa dell’art. 38 Cost. (quello relativo alla previdenza pensionistica e, in generale, alle forme di assistenza per tutti i casi di involontario impedimento al lavoro), ci imbattiamo nel problema della sua pretesa armonizzazione con la legislazione di ispirazione europeistica (a livello più di “auspicio” che di direttive cogenti attualmente emanate dalle istituzioni UE) denominata *flexicurity*.²⁹

Data la non chiara posizione assunta, a tutt’oggi, in sede europea – cioè attesa la mancata attuale predisposizione di una direttiva sull’unificazione degli strumenti e dei livelli di *welfare* per la disoccupazione (lacuna, per la verità, niente affatto casuale se riferita all’impostazione dell’eurozona come illustrata nel primo capitolo) –, una parte della politica nazionale crede erroneamente, di sicuro “ingenuamente”, di poter trovare uno spazio propositivo per un rimedio (il reddito di cittadinanza) che, come dovrebbe essere ormai chiaro, non tiene conto dei principi normativi fondamentali dell’eurozona stessa.

L’assoluta preminenza europea dei principi di austerità fiscale non è negoziabile. O reddito di cittadinanza o pensioni e sanità pubbliche (la “terza via” è solo un’illusione...)

Questi principi, infatti, come emerge prepotentemente dai fatti odierni, sono considerati, dalle forze statali e finanziarie assolutamente prevalenti nell’Unione, fuori da ogni possibile “negoziabilità”: si tratta cioè della preminenza assoluta dei limiti fiscali di bilancio e della “stabilità dei prezzi”, che impongono una correzione degli squilibri interni all’area monetaria

esclusivamente incentrati sulla svalutazione del lavoro, raggiungibile mediante un'elevata disoccupazione strutturale.

Queste “supreme” caratteristiche strutturali, istituzionalizzate dall'euro-sistema, mal si conciliano con un elevato, o quantomeno dignitoso, livello di sussidio o reddito, comunque denominato, da attribuire ai disoccupati e ai bisognosi; e comunque, tale misura risulterebbe inevitabilmente attuabile solo con il simultaneo e scontato pesante sacrificio della spesa pubblica dedicata al sistema pensionistico e sanitario.

I lavori della Costituente – a cui invitiamo di dedicare l'attenzione accurata che meritano – confutarono sul nascere queste perplessità, ovvero queste obiezioni essenzialmente ideologiche, in passato proposte dal neo-liberismo (la ben nota teoria che “lo Stato debba agire come una famiglia” come base per una presunta virtuosità del pareggio di bilancio; v. quarto capitolo): ma non si era, al tempo, in presenza delle regole derivanti dal diritto dei trattati europei.

Ancor più, non parve neppure possibile, allora – come dimostra la stessa vicenda dell'elaborazione dell'art. 11 Cost., relativo alla liceità costituzionale dell'adesione a organizzazioni internazionali, (*infra*: quinto capitolo) –, che la sovranità democratica dello Stato potesse arrivare a un tale punto di compromissione da dover rinunciare ai suoi obiettivi fondanti: appunto l'effettività del diritto al lavoro passante per politiche economiche di pieno impiego.

L'interrogativo, in cui ci troviamo ancora una volta a imbatterci, è come sia accaduto che gli interessi economico-politici avversi alla democrazia costituzionale (e da essa esplicitamente respinti in sede di Assemblea Costituente), non abbiano mai rinunciato a rialzare la testa, fino al punto da divenire sovrachianti.

L'intervento in Assemblea dell'onorevole Ghidini, come abbiamo visto e sottolineato (oltre a darci l'interessantissima cronaca della progressiva revisione dell'atteggiamento “teorico” iniziale di Calamandrei), ci aveva avvertito come fosse ben presente, fin da allora, la coscienza del fatto che «un giorno le forze regressive possano avere la prevalenza».

Oggi dobbiamo constatare quanto ciò sia sempre stato vero. La costruzione europea è stata, negli ultimi trent'anni, lo strumento più potente per rimettere in discussione la confutazione che, come abbiamo visto, venne compiuta in Costituente del liberismo e di ogni ipotesi di “terza via” (che risale agli anni

Trenta-Quaranta del secolo scorso e quindi non presenta nulla di nuovo rispetto al modello accolto in Costituzione), confutazione operata dalla deliberazione motivata presa dalla schiacciante maggioranza dell'Assemblea Costituente.³⁰ Il nostro problema dell'attualità si rinviene dunque tutto in questa ondata di restaurazione proposta cosmeticamente come “nuova”, e che nuova non è.

Le voci di illustri studiosi di diritto pubblico sulla questione europea; “ieri” e nel corso del tempo

Per tornare al tema dell'analisi dottrinale dell'ambiente giuspubblicistico, relativamente alla compatibilità tra trattati e modello costituzionale, è interessante vedere la posizione assunta nel tempo da un illustre “specialista” – sia del diritto pubblico che del diritto europeo – come il professor Giuseppe Guarino: la sua attuale attenta elaborazione si incentra sull'analisi della (non) conformità ai trattati, segnatamente a quello di Maastricht, del “regolamento di stabilità” n. 1466/1997 (in quanto esso concerna i Paesi aderenti alla moneta unica), nonché sull'analisi dei, successivi, “regolamento di stabilità n.1175/2011” e *fiscal compact*, ritenuti anch'essi in contraddizione rispetto al trattato di Lisbona, per diversi aspetti.

In sintesi, tali fonti – che, com'è noto, in diversi tempi, hanno introdotto il principio del pareggio di bilancio nonché della riduzione del debito pubblico entro un limite rigido considerato di “sostenibilità”, in una cornice programmatica di politiche di bilancio nazionali strettamente controllate dalla Commissione europea – risultano in asserito contrasto con, e quindi modificative “de”, i superiori trattati: pertanto, in questa visione di conflitto tra fonti di diverso livello, quelle subordinate e attuative dovrebbero risultare illegittime o, più esattamente, “inesistenti” (massima sanzione attribuibile a una fonte normativa), per la loro inidoneità/inefficacia, appunto, a mutare la fonte a essi superiore.

La tesi attualmente sostenuta da Guarino, quindi, si muove sul piano formale del rapporto fra fonti del diritto europeo: dunque su un piano di conflitto interno tra disposizioni di diversa forza normativa, che non pone in contestazione, alla radice, la compatibilità costituzionale dei trattati.

Ma, anteriormente alla emanazione del regolamento 1466/1997, sia pure di poco, Guarino aveva assunto una posizione molto più esplicita su questo

punto preliminare a ogni altro:[31](#)

La lettura dell'elenco degli scopi che l'Unione si propone potrebbe indurre a ritenere che essa non solo non sia in contraddizione con l'idea dello Stato sociale e con l'insieme degli istituti che ne fanno parte, ma tenda a rafforzarne l'attuazione. La salute, l'istruzione, il settore sociale, l'ambiente, costituiscono obiettivi primari. Il Trattato aggiunge un concetto nuovo, quello di coesione, tendente a ridurre i livelli di sviluppo delle varie regioni portando quelle meno favorite al medesimo livello di quelle più progredite.

Tuttavia tra lo Stato sociale, risultante dalle formule attuate negli Stati membri, e la concezione adottata dal Trattato esiste una differenza importante, anche se non immediatamente percepibile. Negli Stati membri si è perseguito lo Stato sociale come obiettivo primario.

L'eguaglianza sostanziale tra i cittadini, il diritto al lavoro, un livello di vita adeguato ai bisogni personali e familiari, l'istruzione, la salute, la previdenza e l'assistenza sono compiti che la Costituzione italiana assegna allo Stato non assoggettandoli ad alcuna limitazione o condizione e avendo cura, anzi, di indicare soglie minime o modalità da rispettare.

Il Trattato capovolge il rapporto introducendo un limite rigoroso e sostanziale. Gli obiettivi possono essere perseguiti solo nell'ambito di una crescita «sostenibile, non inflazionistica alle condizioni e secondo il ritmo previsti dal Trattato».

Cosa si intende per crescita «sostenibile» e «non inflazionistica» e quali siano le «condizioni» e i «ritmi» previsti dal Trattato è spiegato nel successivo art. 3 A. Non si tratta di nozioni generiche, bensì di concetti definiti con precisione, legati a principi il cui rispetto è assicurato da una serie di regole sistematicamente coordinate. I principi sono due: la stabilità dei prezzi e una economia di mercato aperta alla libera concorrenza...

... Il livello di attuazione dello Stato sociale, insieme con le potenzialità produttive del sistema paese e con la qualità della vita, costituiva il frutto superbo della politica dei decenni passati. Questo frutto oggi va rinsecchendosi sotto la pressione delle misure di convergenza.

... Il Trattato UE non solo limita l'area della politica per il futuro, ma richiede agli Stati di disfare in larga misura quanto di buono la politica aveva realizzato nel passato, e di provvedervi da soli, tempestivamente e rigorosamente.

La trasformazione dello Stato costituzionale indotta dalla moneta unica (e dagli stessi "criteri di convergenza"): il "non-Stato" post Maastricht, nella "concorrenza tra sistemi" e la "corsa affannosa" verso un "traguardo impossibile"

Ma già nel 1992, anno della conclusione del Trattato di Maastricht, lo stesso

Guarino ne aveva anche ben individuato gli effetti applicativi di forte attenuazione della sovranità, estesi specificamente all'introduzione dell'euro, effetti che si sono poi "profeticamente" verificati.³² Si tratta, nella sostanza, degli stessi elementi di trasformazione sociale e, successivamente, di crisi, evidenziati già nel primo capitolo (neretto aggiunto):

Rinunciando ai poteri di determinare autoritariamente ed autonomamente la quantità di moneta da immettere in circolazione, di fissare il cambio, di fissare il tasso di sconto, di elevare autoritariamente la imposizione tenendo conto solo dei fattori interni, ed accettando che la sua struttura produttiva si conformi sulla sola base delle leggi di un mercato aperto, lo Stato si priva di attributi essenziali della sovranità, alcuni dei quali considerati a tal punto intrinseci della sovranità, da rendere persino superflua la loro esplicitazione: in altre parole, proprio con riguardo ai poteri di più diretto intervento nella economia, lo Stato diviene non-Stato.

La conseguenza più spettacolare è quella, di carattere sostanzialmente riassuntivo, che riguarda la inversione del rapporto tra la dimensione della organizzazione pubblica e l'economia.

Non a caso si sono prese le mosse dagli effetti inevitabili e prioritari che l'organizzazione pubblica, per la sua dimensione e secondo la sua qualità, produce sul sistema economico. Si è presupposto che l'organizzazione pubblica costituisca il frutto di decisioni volte al perseguimento di finalità pubbliche ed aventi quindi un carattere strettamente politico. La politica, in un sistema chiuso o moderatamente aperto, è dunque destinata a condizionare l'economia.

In un sistema che sia viceversa totalmente aperto accade il contrario. Sono le esigenze imposte dalla concorrenza tra sistemi o che si riflettono sul piano istituzionale a seguito della partecipazione al mercato unificato a condizionare la dimensione della organizzazione pubblica. Discipline previdenziali ed assicurative, imposizione di oneri in connessione con le prestazioni sanitarie pubbliche, riduzione degli incentivi alle imprese o per le aree depresse, tagli nei fondi di dotazione delle imprese pubbliche, maggiore imposizione fiscale, corrispondono ad altrettante **misure che, anche se non venissero imposte da specifiche disposizioni comunitarie, si renderebbero egualmente necessarie quale conseguenza del grado di effettività raggiunto dalla inversione del rapporto tra mercato ed organizzazione.**

Dovendo piegarsi alle necessità derivanti dal mercato unificato, **l'Italia sarà costretta a tralasciare l'ulteriore perseguimento degli obiettivi sociali,** caratterizzanti del sistema ed additati da norme costituzionali. Vedrà smantellate istituzioni, nelle quali si esprimeva l'economia mista. Dovrà prepararsi a vedere attenuate sinanche misure di protezione sociale, che erano state faticosamente conseguite.

È infatti ora in gioco un valore più alto di quelli stessi che si connettono allo stato sociale od ai principi della economia mista: è in gioco la sovranità, che è il valore massimo di ogni sistema costituzionale. Si rischia in tali condizioni di inseguire un traguardo impossibile.

I sacrifici potranno persino rivelarsi inutili, poiché se non si raggiunge il livello critico è da ipotizzare che nel frattempo il divario si accresca, anziché diminuire. Se ci si mette a correre per salire su un tram che già si è messo in moto, ma non si dispone dello scatto necessario, si rischia solo di farsi venire un infarto!

Se si protraesse lo stato di sovranità attenuata, **l'esodo dei fattori produttivi raggiungerebbe quantità immediatamente percepibili**, le condizioni interne peggiorerebbero, **le decisioni economiche e politiche verrebbero prese in uno stato di sempre maggiore costrizione, il divario nei confronti dei Paesi più forti si aggraverebbe, l'Italia sarebbe condannata ad una corsa affannosa per colmarlo o ridurlo senza che il traguardo venga mai raggiunto.**

L'Italia non ha che da trarre insegnamento dalla sua esperienza. Nel 1860, con l'unità politica, venne unificato anche il mercato. Ma le condizioni di partenza erano diseguali. I fattori produttivi più vitali gradatamente si spostarono verso le aree pianeggianti e popolose del nord, le istituzioni economiche pubbliche del Mezzogiorno dopo qualche decennio scomparvero tutte. Il Mezzogiorno e le isole, nonostante la ormai quasi secolare politica di aiuti, non sono mai più riusciti a riaccorciare le distanze. Le scelte istituzionali, con le quali ci si deve confrontare, che apparentemente si presentano come meramente economiche e politiche, assumono per la nostra collettività un rilievo giuridico-costituzionale, che è decisivo. Il risultato della parità è conseguibile, sia pure con sforzi intensi e concentrati. Qualora si opinasse il contrario, o si constatasse che non esistono le condizioni politiche o sociali perché i sacrifici pressanti vengano accettati nella prospettiva dei benefici futuri, sarebbe indispensabile ed urgente valutare se non ci si debba proporre nuove e diverse strategie istituzionali.

Dunque, la compromissione, o “degenerazione”, del modello costituzionale è qualcosa che – al di là della specifica consapevolezza dei reali meccanismi di rimodellamento sociale legati allo strumento fondamentale della moneta unica –, i giuristi più attenti sono in grado di individuare con una certa immediatezza.

Questa compromissione, su un piano costituzionale, e quindi più strettamente politico-generale, si misura anche nell'attuale strategia del neoliberalismo, e del liberoscambismo che accompagna il primo nella sua nuova etichetta *emergenziale* istituzionalizzata: di volta in volta, nell'UEM, nel *Washington Consensus*, nelle tensioni geopolitiche attuali, nella proiezione

del TTIP, essa si ritrova, specificamente, nella programmatica disarticolazione dei partiti di massa, un tempo garanti della democrazia “sostanziale” (nel modo oggi evidenziato anche dall’autorevole economista Rodrik³³).

I partiti di massa, in precedenza, si erano caratterizzati proprio per questo proporsi come tutori della soluzione del problema del lavoro e, dunque, del conflitto sociale.

Ma trovandoci in questa sede a richiamare il pensiero diretto dei Costituenti, per la sua straordinaria attualità, ed a coordinarlo col comune sentire della politica e del costituzionalismo odierni, richiamiamo ancora la consapevole enunciazione al riguardo compiuta, nel suo intervento, dall’onorevole Laconi: «...non si tratta soltanto di speranze... ma di impegni, di impegni che sono stati **assunti dai grandi partiti di massa**, allorquando si sono presentati alle masse elettorali, allorquando hanno detto alle masse lavoratrici: “Noi siamo il vostro partito”».

Va sottolineato come i «partiti di massa» a cui fa esplicitamente riferimento siano stati, nella realtà, tutti i partiti più importanti che prendevano corpo in quell’epoca.

Non solo, quindi, quelli di ispirazione marxista: il partito di massa, cioè quello capace di dare risposte generali sul modello sociale e sul pieno impiego (inteso, ormai dovrebbe essere chiaro, come politica macroeconomica di tutela prioritaria del lavoro), costituisce, o dovrebbe costituire, nell’autentico spirito dell’art. 49 Cost., in connessione con l’esigenza partecipativa alla vita politica del Paese sancita dal principio di eguaglianza sostanziale dell’art. 3 Cost., lo strumento principale – e che non dovrebbe venire mai meno –, per l’attuazione dell’impegno assunto dalle istituzioni politiche con la Costituzione.

Su questo punto, l’augurio è che il Potere Costituente³⁴ dell’intero popolo italiano, cioè la sua «armonia complessa» (per usare le parole di Lelio Basso che avete incontrato nel suo intervento sopra riportato), nella sua identità realizzata nella Costituzione, sappia ritrovare la via della piena democrazia mirando, nella sua ritrovata unità, al ripristino della legalità costituzionale.³⁵

Contro ogni attacco proveniente da ogni gruppo di potere “internazionalizzato”, ma privato e oligarchico.

4. Considerazioni riassuntive del discorso giuridico ed economico in tema di

attuale “effettività” del modello costituzionale

L’insieme delle considerazioni e delle “testimonianze” che precedono (più esattamente, si tratta di “interpretazioni autentiche” e, comunque, obiettivamente autorevoli), potrebbe costituire un ostacolo legalitario, fondato sul massimo livello di forza giuridica, contro la disapplicazione del modello sociale ed economico della Costituzione operato per via dell’applicazione dei trattati: ma ciò, realisticamente, deve fare i conti con la già segnalata compattezza del contrario senso comune di larga parte dei costituzionalisti, e dei giuristi, che si accompagnano alla formazione del pensiero politico “dominante”.

Questo senso comune, comunque lo si voglia scientificamente collocare, è indubbiamente portato a far prevalere, senza particolari problematicità, il punto di vista europeista.

La teoria che va per la maggiore tra i giuristi *mainstream*, ascoltati in “area di governo” negli ultimi decenni, è dunque che la Costituzione sarebbe (ormai) un mucchio di belle previsioni scollate dalla realtà.

A questa asserzione categorica si accompagnano elaborazioni storico-politologiche, prevalentemente tratte dal pensiero di autori esteri (che ben poco sanno della nostra Costituzione e che normalmente, per formazione anglosassone e liberista, nonché per carriera professionale legata di sovente a proficue collaborazioni col sistema finanziario, detestano le Costituzioni sociali del post seconda guerra mondiale): queste linee di pensiero “estero” si stratificano in citazioni e rimandi del tutto sconnessi dal diritto positivo, cioè dal testo effettivo racchiuso nella Costituzione italiana.

Un colossale esercizio di esterofilia e di pensiero unico ha così sostituito, alla Costituzione “rigida” voluta dai Costituenti (cioè modificabile – escludendo però le sue parti considerate intangibili – solo con una procedura che avrebbe implicato il raggiungimento di amplissime maggioranze o la sottoposizione a referendum), un opaco e gelatinoso sistema di principi sociologici e di vaga “scienza politica” a carattere entusiasticamente “internazionalista”.³⁶

In omaggio a questa (per certi versi) spettacolare disattivazione della sovranità popolare, si perviene all’enunciato apodittico e incontrovertibile per cui tutte le teorie ricostruttive del dettato costituzionale, e quindi della società che esso programma di realizzare, sarebbero riferite a una realtà che non c’è più.

In sostanza, ciò equivale ad affermare, in modo implicito ma fermamente insistito, – come supporto a ogni ragionamento sull’assetto sociale ed economico derivante dalla costruzione europea –, che ogni principio e ogni diritto fondamentale della Costituzione è divenuto (o può divenire, laddove non considerato dalle fonti europee) privo di oggetto e quindi privo di vincolatività giuridica.

Insomma, il pensiero giuridico dominante ragiona come se il discorso normativo fosse la ricerca scientifica nel campo della biogenetica o della fisica teorica, dimenticando che il “dato naturale” dello studio del diritto sono le stesse norme vigenti: e sulla formale vigenza della nostra Costituzione, sebbene sottoposta a scossoni applicativi sempre più drammatici, non possono esserci tecnicamente dubbi.

Siccome tante parole sono state dette per avvalorare l’Unione europea – senza mai preoccuparsi, a livello politico (governativo e parlamentare) di verificare la conformità di questa con i principi fondamentali della Costituzione –,³⁷ e queste parole non vengono contraddette dai fatti “bruti” delle decisioni politiche assunte negli ultimi decenni, ne discende che la Costituzione è degradata, nella prassi politica, al livello di una speculazione (idealistica) basata su una realtà di fatto non più osservabile, come tale sorpassata e priva di significato attuale.

Si immagina così un “progresso” costante (verso obiettivi mai ben precisati ma che si aggirano sull’internazionalismo e sull’avversione preconcepita alla sovranità degli Stati), mettendo da parte lo stesso sistema costituzionale di gerarchia delle fonti, posto a fondamentale salvaguardia della democrazia.

Tale progresso sarebbe determinato dal fluire libero delle nuove formulazioni politologiche, che si adeguano e conseguono ai fatti dell’economia internazionalizzata, in un processo pretesamente “naturalistico”, come quello segnato dalla scoperta di nuove evidenze di laboratorio che siano validate per assurgere a nuove leggi scientifiche.

Si tratta, tuttavia, di un processo di ri-dislocamento del potere politico: nulla di naturalisticamente scientifico, trattandosi di diritto, cioè di una tipica “creazione” culturale dell’organizzazione sociale umana.

Il fenomeno è stato e rimane quello classico della instaurazione di un “nuovo ordine”, di una nuova generazione di norme da far prevalere nel conflitto con altre (“vecchie”). Accumulandosi la forza abitudinaria di queste neo-interpretazioni della società e del mondo, si intende rendere la Costituzione,

con tutte le sue proclamazioni di inviolabilità e immutabilità, un fatto storico del passato, ormai estinto.

L'abrogazione tacita della Costituzione come processo "naturale" di affermazione del "nuovo ordine" europeo. L'ostacolo dei "controlimiti" affermati dalla Corte costituzionale. Privi di risvolti pratici?

Ciò equivale dunque a professare l'abrogazione tacita della Costituzione, per poi agevolare quella esplicita, di vera e propria "riscrittura": la realtà normativa sarebbe, in questa ottica dominante, che il "progresso" ha prodotto l'affermazione dei trattati europei come fonti superiori alla Costituzione![38](#) Un progresso, peraltro, mai dimostrato, ma dichiarato tale dalla *forza politica* che, ormai, la dottrina giuridica si dovrebbe limitare soltanto a registrare e ad esaltare.

Questa implicazione, ovviamente, non è teorizzata in modo aperto dalla scienza giuridica ufficiale, perché si scontrerebbe con le clausole fondamentali della stessa Costituzione che, come in tutti i casi di Costituzione rigida, non ammette fonti illimitatamente superiori a se stessa.

In tal senso, il pensiero giuridico dominante si guarda bene (per ora, presumibilmente), dal contrapporsi frontalmente alle enunciazioni costituzionalmente legalitarie della Corte costituzionale, anche recentissimamente riaffermate con la sentenza n. 238 del 23 ottobre 2014, che ha nuovamente chiarito (neretto aggiunto):[39](#)

Non v'è dubbio, infatti, ed è stato confermato a più riprese da questa Corte, che i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona costituiscano un **«limite all'ingresso [...] delle norme internazionali generalmente riconosciute** alle quali l'ordinamento giuridico italiano si conforma secondo l'art. 10, primo comma della Costituzione» (sentenze n. 48 del 1979 e n. 73 del 2001) ed operino quali **“controlimiti” all'ingresso delle norme dell'Unione europea** (ex plurimis: sentenze n. 183 del 1973, n. 170 del 1984, n. 232 del 1989, n. 168 del 1991, n. 284 del 2007), oltre che come limiti all'ingresso delle norme di esecuzione dei Patti Lateranensi e del Concordato (sentenze n. 18 del 1982, n. 32, n. 31 e n. 30 del 1971). Essi rappresentano, in altri termini, gli **elementi identificativi ed irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale**, per ciò stesso **sottratti anche alla revisione costituzionale** (artt. 138 e 139 Cost.: così nella sentenza n. 1146 del 1988).

E dunque, la nuova gerarchia delle fonti, al cui vertice starebbe il “fatto

compiuto” della prevalenza delle regole europee, è più un’argomentazione *a priori* di tipo politico-emotivo.

Prima ancora, essa risulta un pensiero che trova nella sua mera reiterazione assertiva la propria dimostrazione (un fenomeno “goebbelsiano”) e che stabilisce, per forza inerziale, la presunzione assoluta della sopravvenuta irrealtà storica del modello costituzionale.

Poi, da ciò, viene fatta discendere la conseguenza (anch’essa implicitamente incontestabile) che persino le affermazioni della Corte costituzionale sulla inviolabilità dei principi fondamentali da parte di ogni fonte “internazionale”, e ogni pensiero sistematico basato sulla stessa logica, sarebbero mere enunciazioni teoriche, prive di risvolti pratici.

Si deve dire, purtroppo, che in parte ciò è anche vero, dato che la teoria dei c.d. controlimiti di diritto costituzionale al diritto dei trattati europei non si è mai accompagnata a un’applicazione concreta che ponesse un argine o un limite a qualche specifica disposizione dei trattati stessi.

Questo è anche dovuto alla incapacità degli interpreti “giuristi” di comprendere la portata socio-economica effettiva dei trattati stessi,⁴⁰ incapacità che, a sua volta, presuppone l’incomprensione del, o anche la sopravvenuta “perdita di contatto” (emergente dai paragrafi che precedono) col modello economico insito nella stessa Costituzione.

L’attenzione per le geometrie istituzionali e il mercato del lavoro “dimenticato”. La “profezia” di Luciani e la “incomprensione” della moneta unica

Il costituzionalismo italiano, al di là di episodiche enunciazioni (anch’esse ormai alquanto risalenti e dovute alla esistenza passata di diversi rapporti di forza elettorali) sul diritto e sulla tutela del lavoro, è stato infatti tradizionalmente più attento alle geometrie istituzionali di vertice, alla forma di governo, ai rapporti tra i Poteri, alla regolazione di confini tra le prerogative del potere esecutivo-governativo e quelle del potere legislativo-parlamentare. Al più, si è portata l’attenzione, sempre nell’ottica tutta nazionale dei problemi esaminati e, come già fece il fascismo,⁴¹ sui meccanismi della legge elettorale.

La Costituzione economica, nel pensiero successivo alla elaborazione dei Costituenti (che invece del problema erano massimamente coscienti), è stata

sempre più vista come un “corpo” separato e storicamente scindibile dalla stessa democrazia.

Come se la forma dell'intervento pubblico nell'economia, dell'azione pubblica nella generazione del risparmio e nel mantenimento dell'occupazione, fossero appendici neutrali e indifferenti rispetto all'assetto sociale voluto con l'enunciazione dei diritti fondamentali.

In derivazione di ciò, cioè di una intempestiva ignoranza dell'economia (che i Costituenti dimostrarono evidentemente di non avere), si è acceduto alla tesi che la Costituzione economica, cioè le norme su come e quanto il benessere economico dovesse essere garantito a tutti i cittadini attraverso l'intervento pubblico nei vari settori dell'economia (cioè il *clou* della “democrazia necessitata” voluta dai Costituenti), fosse illimitatamente derogabile dai trattati europei.

In un certo senso, questa è una fortuna, anche se mi viene da dirlo con un certo cauto timore: ciò ha fatto sì che norme come quelle sul risparmio (art. 47 Cost.), sulla proprietà pubblica (art. 42 Cost.), sulla proprietà industriale dello Stato (art. 43 Cost.), sulla stessa iniziativa economica doverosamente conforme a “fini sociali” (art. 41 Cost.), sulla tutela e lo sviluppo dell'artigianato (art. 45 Cost.), fossero lasciate intatte dalle aggressive ipotesi di riforma costituzionale, escogitate negli ultimi decenni per “adeguare” la realtà del patto sociale fondamentale con il presunto superiore interesse della integrazione europea.[42](#)

Le riforme, in ogni modo, proprio per questa convinzione della sopravvenuta abrogazione tacita della Costituzione economica, si sono appuntate sulle geometrie istituzionali di vertice, sulla forma di governo e sulla riorganizzazione e riallocazione del potere di indirizzo politico, lasciando da parte la Costituzione economica stessa. Proprio perché è stata data per “morta”, per superata e, ormai, irrilevante.

Il sintomo di ciò lo si è visto, come accennato nel primo capitolo, nelle varie riforme conseguite all'adesione a Maastricht, e quindi all'instaurazione della presunzione (quasi assoluta) di abrogazione tacita della c.d. Costituzione economica: il mercato del lavoro è illimitatamente modificabile perché, secondo il *mainstream* dei giuristi, il pieno impiego (art. 4 Cost.) e il livello salariale (art. 36 Cost.) non sono connessi a esso. Le pensioni e la previdenza sono illimitatamente comprimibili e modificabili, perché risparmio, abitazione, dignità del lavoratore non sarebbero veramente e sostanzialmente

collegabili a esse.

E così via, fino alla difesa acritica dell'euro, di cui, allo stato, i giuristi non sanno scorgere la connessione con occupazione, domanda interna, effetti sui rapporti sociali di un modello economico-industriale (mercantilista) orientato alla sola competitività esportativa.[43](#)

Ancora una volta, in questa situazione, è possibile rinvenire una conferma della lettura dei “nostri tempi” qui suggerita attraverso le parole di uno dei massimi costituzionalisti italiani contemporanei, Massimo Luciani: comparata con la già riportata lucida lettura “profetica” di Guarino del 1992, peraltro, si tratta in concreto di un prudente *understatement* (anche se la parte finale è un perentorio “richiamo all'ordine”); e ciò proprio per la mancata connessione agli effetti impliciti della moneta unica.[44](#) Dalla lettura avanzata da Luciani emerge però la chiara consapevolezza “preliminare” dei problemi qui sollevati:

Non è infatti difficile prevedere (e in ambito italiano è quanto si è già verificato in riferimento all'interpretazione dei diritti economici e sociali alla luce della Convenzione e, ora, del Trattato di Maastricht) che la diversa ispirazione dei documenti internazionali potrebbe influenzare la cultura degli interpreti delle costituzioni nazionali, inducendo letture nuove, ma non per questo più garantiste, dei diritti dei singoli. In scenari di questo tipo, la specificità di Paesi costituzionalmente progrediti come l'Italia non può considerarsi obiettivo di una battaglia di retroguardia, ma è la doverosa conseguenza che debbono trarre coloro che intendono massimizzare la tutela dei diritti e delle libertà di tutte e di tutti.[45](#)

E ancora

La prospettiva costituzionale richiede di essere recuperata anche là dove, di fatto, al di là del formale ossequio alla dottrina dei controlimiti, la si è sterilizzata: nella prospettiva dell'integrazione sovranazionale. Non tutti i cammelli europei possono passare per la cruna dell'art. 11 della Costituzione, il cui significato essenziale è che il posto dell'Italia in Europa (e comunque in tutte le istituzioni create da accordi internazionali) deve deciderlo l'Italia, perché, quale che sia la prospettiva che si assume è nella Costituzione (nelle singole costituzioni degli Stati membri) che giace la legittimazione delle istituzioni sovranazionali, non viceversa.[46](#)

Quest'ultimo passaggio è certamente di grande importanza: nel 1998, si rilevava, di già, il «formale ossequio» alla teoria dei controlimiti (che abbiamo visto essere rimasti al livello di mere enunciazioni, mai connesse

alla loro concreta applicazione come filtro effettivo opposto a norme europee), e il concetto che «non tutti i cammelli europei possono passare per la cruna dell'art. 11 della Costituzione».

Se queste affermazioni del 1998 fossero state seguite da una collettiva e conforme presa di posizione critica del giuspubblicismo italiano, e della stessa Corte costituzionale, probabilmente, ciò che è accaduto nell'estate del 2011 non si sarebbe presentato come una sorta di (solo apparentemente) incomprensibile “fulmine a ciel sereno”.

La nuova direzione del pensiero giuridico e il nuovo Potere Costituente del “condizionamento dei mercati” nella “economia globale”

Ma, nonostante questa coscienza della enorme portata del problema della democrazia costituzionale in rapporto agli «accordi internazionali», in un Convegno tenutosi nel novembre 2011, all'indomani della fase più drammatica della crisi italiana c.d. “degli spread”, il pensiero giuridico risulta ormai aver preso questa direzione:

La nuova crisi sistemica globale e le trasformazioni del modo di produzione nell'intera economia globale nello scorcio di fine millennio hanno rotto gli equilibri costituzionali dello Stato interventista generando contestualmente una nuova costituzione economica, che richiede *adaptivity* degli Stati-nazione e *crisis-management* sovranazionale e multilivello. La caratteristica principale di questo processo è costituita da un condizionamento complessivo che impone trasformazioni a catena della configurazione costituzionale... prefigurando un diritto costituzionale globale.⁴⁷

Tra «*adaptivity*» degli Stati-nazione e «*crisis-management*», il processo dello svincolamento delle Costituzioni dal sistema gerarchico delle fonti, posto a garanzia delle democrazie sociali, appare del tutto compiuto: lo Stato interventista ha “rotto i suoi equilibri” e si è generata una «nuova costituzione economica» e tanto basta alla distratta considerazione di problemi di benessere e democrazia che questa stessa formula non è in grado di risolvere; e neanche si cura di identificarli.

La base giuridica di tali ragionamenti è evidentemente proiettata verso una dimensione avulsa dai pur “flessibili” enunciati della Corte costituzionale sui “controlimiti”: il diritto costituzionale nazionale, prescindendo da ogni vaglio relativo alla sostanza della democrazia rispettivamente sostenuta in esso e nei

trattati internazionali, è solo un punto di vista, fra i tanti in cui si può attingere all'interno delle opzioni offerte a livello «sovranaZIONALE e multilivello». Per di più un punto di vista trascurabile: su di noi incombe un «diritto costituzionale globale».

Alla base di quest'ultimo non si può e, forse, non si “deve” comprendere quale Potere Costituente, al posto di quello a suo tempo costituito dal “popolo italiano” (art. 1 Cost.), debba assumere il ruolo di titolare delle prerogative sovrane.

Par di dedurre che tale Potere sia proprio quello del «condizionamento» imposto dalla «economia globale», cioè dai “mercati” che, come evidenzia il premio Nobel Galbraith, null'altro sono che alcune ristrette decine di super-operatori economici, in posizione di potere sovranazionalizzato e praticamente insindacabile, che riescono ad accreditarsi come impalpabili «forze impersonali».48

5. I concreti effetti della disattivazione del modello costituzionale a opera del vincolo dei trattati europei: limiti fiscali, risparmi, sistema bancario e la scissione dai diritti fondamentali legati al principio lavoristico

Avendo compiuto nei paragrafi precedenti, come pure nel primo capitolo, una definizione delle questioni generali che emergono dal determinare la natura e le cause effettive della crisi italiana, in relazione al concomitante abbandono “di fatto” del modello costituzionale, si può tentare di scendere più in dettaglio per verificare importanti aspetti applicativi di questa correlazione.

L'approccio che, con più immediatezza, definisce questa stessa correlazione si può già ancorare, per approssimazione significativa (cioè tralasciando il complesso compito di analizzare progressivamente tutta l'evoluzione dei trattati europei, in particolare avvenuta nel corso degli anni Ottanta del secolo scorso, e culminata nel c.d. Atto Unico del 1987), al Trattato di Maastricht nella sua “novità” indubbia della moneta unica.

Il problema da cui possiamo muovere, sulla scorta delle analisi fin qui condotte, è se il modello economico impostoci da Maastricht sia adatto alla c.d. specializzazione produttiva che ha caratterizzato orgogliosamente lo sviluppo italiano del dopoguerra.

La risposta, nei termini suggeriti da Guido Carli nel 1973, non appena ebbe occasione di commentare il primo progetto ufficiale di “moneta unica”

contenuto nel c.d. Rapporto Werner del 1971, non può che essere negativa. E i risultati sono sotto gli occhi di tutti.

Carli, dunque, come meglio vedremo in seguito, affermò:

Se in questo momento la lotta all'inflazione appare l'obiettivo prioritario, l'Unione monetaria europea non può tuttavia essere imperniata su un meccanismo che tenda a relegare verso il fondo della scala gli obiettivi dello sviluppo e della piena occupazione, cioè ad invertire le scelte accettate dalla generalità dei popoli e dei governi in questo dopoguerra.[49](#)

Negare questa radice causale della crisi italiana, legata proprio al relegare verso il fondo «gli obiettivi dello sviluppo e della piena occupazione», non risponde oggi più ad alcuna realistica convenienza politica.

A conferma di ciò, basti riportare un brano dell'articolo del professor Alberto Maiocchi (del 1974) richiamato nella nota precedente, che tira le somme di un discorso che, nell'attualità, riflette esattamente la situazione di crisi che poi si è creata nell'eurozona.[50](#)

Nell'articolo da cui è tratto il brano che segue, si riassumono tutte le criticità a cui sono inevitabilmente andati incontro i Paesi che hanno aderito a tale forma di moneta unica, si deve ritenere “volutamente” imperfetta; e quando, infine, si riporta la suddetta opinione di Carli, estesa all'intero contesto, emergono i contorni di un fatto piuttosto sconcertante.

*Il mistero del superamento delle “perplexità” nella “corsa” verso l'euro.
La crisi inevitabile che i forti non hanno alcuna convenienza a risolvere*

E cioè, come la successiva linea politica di “corsa” verso l'euro fosse (o fosse stata, in un recente passato, rispetto alle conoscenze di cui disponevano i negoziatori italiani), ben consapevole dei problemi incombenti. Eppure, appare tutt'ora un mistero come, la medesima linea, a distanza di circa venti anni dall'espressione delle originarie critiche consapevoli (cioè nella fase di negoziazione di Maastricht e delle regole attuative che ne conseguirono), sia stata egualmente abbracciata senza riproporre all'opinione pubblica tali inevitabili e pesanti conseguenze negative (su sviluppo e occupazione):

... affinché funzionino efficacemente i meccanismi automatici di aggiustamento della bilancia dei pagamenti [cioè il problema principale da risolvere in un'unione monetaria istituita non tra regioni di uno stesso Stato centrale, ma tra Stati che

conservano la propria autonomia fiscale e di conti con l'estero, verso qualunque altro paese, ndr] è necessaria l'esistenza di un mercato finanziario perfettamente integrato e di un potere decisionale centralizzato nel settore fiscale e monetario.

Nel *Piano Werner* si prevede che, durante il periodo transitorio [un "transitorio" che permane tutt'ora, inalterato in tale suo assetto originario, a distanza di oltre quindici anni dalla introduzione dell'euro! ndr], queste condizioni non siano realizzate e si stabilisce unicamente la necessità di un'armonizzazione delle politiche monetarie e fiscali, rimandando alla fase finale la costituzione di un centro di decisione per la politica economica e di un sistema comunitario delle banche centrali.

Questa scelta è teoricamente contraddittoria, e l'esperienza recente sembra confermare questa affermazione.

In effetti, se il mercato finanziario è già parzialmente integrato a livello europeo, la politica monetaria perde di efficacia a livello nazionale, rispetto agli obiettivi di stabilità e di sviluppo. E ugualmente, il costo di una politica fiscale anticiclica e di crescita diviene sempre più oneroso in un sistema economico che ha raggiunto un elevato grado di esposizione nei confronti degli altri paesi della Comunità; e, d'altra parte, la libertà di scelta dell'operatore pubblico in materia fiscale è sempre più ristretta, una volta imboccata la via dell'armonizzazione delle strutture impositive e delle politiche di bilancio.

È necessario quindi individuare una soluzione che consenta, parallelamente, di affrontare i problemi di equilibrio della bilancia dei pagamenti senza sacrificare la stabilità e lo sviluppo.

Come accennato, la necessità di dare questa soluzione (appunto, «senza sacrificare la stabilità e lo sviluppo»), almeno al tempo, pareva ben chiara a Carli, nei termini della citazione compiuta nel finale da Maiocchi (che ricalca, com'è evidente, quanto poi "profetizzato" nel 1992 da Guarino, sul piano anche giuridico e istituzionale della sovranità):

All'interno dei singoli paesi si sviluppano squilibri nei pagamenti similmente che all'interno della Comunità. Nei primi esistono meccanismi monetari, oltre che fiscali, i quali consentono di diluire il processo di riequilibrio su un arco di tempo più ampio.

La quasi totale assenza di tali meccanismi nei rapporti intercomunitari concentra nel tempo il processo di aggiustamento, rendendolo più acuto, fino al punto da richiedere sacrifici importanti in termini di priorità tra obiettivi di politica economica.

Se in questo momento la lotta all'inflazione appare l'obiettivo prioritario, l'Unione monetaria europea non può tuttavia essere imperniata su un

meccanismo che tenda a relegare verso il fondo della scala gli obiettivi dello sviluppo e della piena occupazione, cioè ad invertire le scelte accettate dalla generalità dei popoli e dei governi in questo dopoguerra.[51](#)

Dunque, l'esclusivo impernarsi di questa moneta, fin dal suo progetto "ufficiale" originario, sulla stabilità dei prezzi (cioè su politiche monetarie deflazioniste) a scapito dei livelli di occupazione, e in assenza (anch'essa originaria) della previsione di attivazione di un governo federale "europeo" capace di mitigare gli squilibri commerciali inevitabilmente prodottisi nell'area (per effetto del cumularsi dei differenziali inflattivi determinati dalle insopprimibili differenze strutturali delle economie coinvolte), si unisce all'idea che tale introduzione sarebbe stata comunque il frutto della crisi inevitabile a cui il sistema, da avviare comunque "a ogni costo", avrebbe condotto.

La conseguenza, fin da allora considerata come soluzione politica (cioè, un eventuale *de jure condendo*) ma non normativa, cioè non inserita nei trattati, era quella di costringere così gli europei a produrre uno sforzo integrativo ulteriore delle rispettive sovranità. E questo atteggiamento appartiene dunque alla genesi programmatica dell'euro, ma rimane oggi esattamente il problema politico aperto che non si riesce a risolvere: più esattamente, il problema (altrui) che i Paesi divenuti inevitabilmente creditori, cioè in posizione di vantaggio, non hanno alcuna convenienza a risolvere.

E il tutto riecheggia, quasi alla lettera, la faticosa frase di Prodi, appunto concettualmente risalente alla, ipotetica e mai avveratasi, «fase finale» cui allude il Rapporto Werner: «Sono sicuro che l'euro ci obbligherà a introdurre un nuovo insieme di strumenti di politica economica... È politicamente impossibile proporlo oggi. Ma un giorno ci sarà una crisi e nuovi strumenti saranno creati».

La frase fu pronunciata in una nota intervista al «Financial Times», rilasciata da presidente della Commissione UE, nel 2001.[52](#)

Ma allora il problema di compatibilità costituzionale, de jure condito, si poneva fin da Maastricht...

Ma se la premessa, della ben nota "impraticabilità" dell'assetto dell'euro che si era voluto imporre col Trattato di Maastricht, non ha bisogno di ulteriori dimostrazioni, ciò porta a un secondo interrogativo che si propone, a maggior

ragione, come ancora più scottante: quel modello di Unione economica e monetaria (del 1992, ma sostanzialmente inalterato, dal concepimento “ufficiale” del 1971 e, nei decenni, fino al trattato di Lisbona), sarebbe stato consentito dalla Costituzione?

La risposta è di importanza cruciale: a nessun esponente politico che abbia a cuore l’interesse effettivo del proprio Paese dovrebbe sfuggire l’enorme sostegno che uno sbarramento fondato sulla Costituzione può fornirgli per la stessa riappropriazione del suo ruolo di:

- a) creatore di indirizzo politico;
- b) titolare di effettivi strumenti di politica economica e fiscale previsti nella stessa Costituzione.

Senza questa effettività di poteri – quegli stessi a cui, in termini, si riferiscono l’articolo di Maiocchi e la previsione di Carli, negli anni Settanta, nonché l’avvertimento di Guarino del 1992 –, quindi, il “*lo vuole l’Europa*” condanna tale esponente politico, ormai, entro poco tempo dall’inizio di qualunque sua azione di governo nazionale, a politiche economiche e fiscali che, violentando le forze vitali produttive che strutturalmente caratterizzano il nostro Paese, giungono rapidamente a porlo di fronte alla perdita del consenso.

Emergendo dunque la pregiudiziale importanza del porsi l’interrogativo sulla “originaria” compatibilità costituzionale del sistema di Maastricht, il primo e più agevole test di compatibilità costituzionale che possiamo fare (anticipando la trattazione più approfondita del quinto capitolo), è quello che passa per l’art. 11 Cost. (sottolineatura aggiunta):

L’Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Ebbene, proprio sulla scorta delle prime analisi di Maiocchi, Carli e Guarino (qui assunte come autorevolmente esemplificative, ma accompagnabili con numerosi, e altrettanto autorevoli, ulteriori pareri collimanti; nei paragrafi precedenti abbiamo visto la profezia di Luciani), rapportate a quanto emerge sul modello socio-economico voluto dai Costituenti, può affermarsi che il Trattato di Maastricht, con tutti i suoi sviluppi successivi, non corrisponde a

nessuna delle condizioni poste dall'art. 11, che è principio fondamentale della Costituzione non assoggettabile a lecita revisione.

Mancavano le “condizioni di parità”

Primo: mancavano le più vistose “condizioni di parità”. Se si poneva, *ab initio*, un limite unico, e per di più inteso come immutabile, di deficit-indebitamento pubblico, l'onere imposto a Paesi con diversi oneri passivi per il debito pubblico sarebbe stato immediatamente e gravemente disparitario. Basti dire che Germania e Francia, agli albori degli anni Novanta, non superavano un onere degli interessi passivi pari al 3%; e successivamente tale limite non è poi comunque mai stato superato. Il nostro onere era, all'epoca di Maastricht, circa quattro volte superiore. E tutt'ora è praticamente doppio.

Il free-trade e la competizione commerciale tra Stati non perseguono la pace e la giustizia tra le Nazioni

Secondo: ogni adesione a un trattato istitutivo di un'organizzazione internazionale può essere soltanto volta ad assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni. I Costituenti, come vedremo in seguito, trattarono esplicitamente questo punto, escludendo per fatti concludenti la legittimità dell'adesione a trattati economici che non fossero strettamente e oggettivamente funzionali a questo fine.

Ora, l'Unione europea non lo è: frutto di una visione *free-trade*, è come tale portata alla enunciata (art. 3, par. 3, del Trattato sull'Unione europea) “forte” competizione commerciale tra Stati, evidenziata dalla, sopra chiarita, voluta mancanza di meccanismi, stabilizzatori e fiscali centralizzati, di rimedio agli squilibri commerciali creatisi all'interno della moneta unica (che risulta così conforme alle radici teoriche del liberoscambismo di Ricardo e del modello più recente di *free-trade*, Heckscher-Ohlin-Samuelson).

I risultati anche qui sono sotto gli occhi di tutti: mai lo spirito di cooperazione, e di appartenenza comune e solidaristica alla casa europea, è stato così basso.

Questo perché il trattato, nelle sue norme fondamentali, promuove appunto soltanto un'economia fortemente competitiva, tra Stati, e la stabilità dei prezzi che ne è il corollario tipicamente liberoscambista.

Inoltre il trattato – con gli artt. 123-125 e la stessa clausola di solidarietà (di

mera apparenza) ex art. 222 TFUE – esclude, cioè vieta, espressamente ogni effettiva natura solidaristica.

E questa esclusione non può non considerarsi clausola essenziale cui i Paesi più forti hanno subordinato la loro adesione, dandoci un primo realistico e fondamentale dato sui margini di trattativa praticabili per cambiare i trattati.

Non “cessioni” ma “limitazioni”, condizionate e giustificate, della sovranità

Terzo: la Costituzione non ammette cessioni di sovranità, e né potrebbe ammetterle qualsiasi Costituzione democratica, perché paventa l'irreversibile pericolo di compromissione del moderno ruolo della sovranità: la cura dei diritti fondamentali e del benessere dei suoi cittadini.

Perciò la Costituzione ammette espressamente solo “limitazioni”, cioè reversibili e consapevoli aggiustamenti dei propri strumenti di politica economica e purché, appare ovvio, *permanentemente* volte a promuovere l'effettivo benessere dei suoi cittadini in condizioni di parità con gli altri Stati della stessa organizzazione.

Il che, tra l'altro, dovrebbe escludere la legittimità costituzionale di ogni vincolo derivante da trattato economico che non sia sottoposto a un termine. Un termine che sia “finale” o, comunque, di revisione periodica dell'adesione, con possibilità di recedere a tale scadenza.

Per brevità, e riservando alla specifica trattazione dell'art. 11 Cost., l'approfondimento delle sue ulteriori implicazioni, si possono così riassumere gli effetti costituzionalmente “critici” del funzionamento dell'UEM, caratterizzata dalla confluyente combinazione di:

- a) limiti rigidi e perenni all'indebitamento pubblico;
- b) moneta unica inclusiva di cambi fissi altrettanto immutabili.

Il secondo aspetto è presto detto: basta confrontare l'andamento dei saldi delle nostre partite correnti della bilancia dei pagamenti con la fissazione della parità col marco (com'è noto avvenuta nel 1996: per la Germania un ribaltamento positivo e per l'Italia l'inverso).

Il venire meno della domanda estera, in una progressione acuta e manifesta, è evidente (è esattamente questa la conseguenza degli squilibri delle bilance dei pagamenti cui non si sapeva come dare altra soluzione all'infuori delle politiche deflazioniste del lavoro, cioè sacrificando sviluppo e occupazione). Ed esso comporta un primo effetto di contrazione della base imponibile (cui

abbiamo già fatto cenno nel primo capitolo) che costrinse, da subito (fin dall'esigenza post-Maastricht di rispettare i «criteri di convergenza»), l'Italia ad aumentare il carico fiscale, in una rincorsa, che abbiamo imparato a constatare come crescente e senza apparente fine.

Inoltre, il primo effetto menzionato – quello relativo alla rigidità fiscale del trattato, sul raggiungimento dei “tetti” al deficit e al debito pubblico – è ancor più evidente: se taglio il deficit pubblico, inevitabilmente, taglio il reddito-spesa pubblica e inevitabilmente il reddito privato, e lo stesso PIL. Specie se l'onere passivo degli interessi sul debito è superiore al tetto consentitomi (a differenza che per gli altri principali Paesi “concorrenti”).

Ciò punisce la formazione del risparmio nazionale, l'effettiva possibilità di crescita degli investimenti e si è ancor più costretti a inasprire la pressione fiscale per l'ulteriore minor crescita (o addirittura saldo negativo della stessa, cioè recessione) della base imponibile.

Sul punto si può ancora una volta riportare, in un ulteriore passaggio, l'anticipazione compiuta nel 1974 dal citato articolo di Maiocchi (neretto aggiunto).

Non deve sfuggire che proprio il mero progetto di moneta unica in questi termini, condusse a una previsione che coincide, nella sostanza, con la segnalata “predizione” che formulerà, nel 1992, Guarino, avendo però di fronte il testo intero del Trattato di Maastricht:

Per quanto riguarda in particolare la politica fiscale, il piano Werner ha posto l'obiettivo di una progressiva armonizzazione delle scelte di bilancio. Si osserva, infatti, che «la politica di bilancio assume un grande significato per guidare lo sviluppo generale dell'economia. Il bilancio della Comunità all'inizio della fase finale sarà, senza alcun dubbio, più importante di quanto lo sia oggi, ma la sua importanza, dal punto di vista congiunturale, resterà minore di quella dei bilanci nazionali, la cui gestione armonizzata costituirà un fattore essenziale di coesione dell'Unione.

I limiti entro cui dovranno situarsi i grandi aggregati del bilancio, tanto per quello annuale quanto per la programmazione pluriennale, saranno decisi a livello comunitario tenendo conto della situazione congiunturale e delle particolarità strutturali di ogni paese.

L'elemento fondamentale sarà costituito dalla fissazione della variazione del volume dei bilanci, dall'importanza del saldo e dai modi di finanziamento del deficit o della utilizzazione di eventuali eccedenze».

Gli orientamenti quantitativi saranno indicati, in funzione della situazione

economica di ogni paese, per i più importanti elementi dei bilanci pubblici; in particolare le entrate e le spese globali, la ripartizione di queste ultime tra investimenti e consumi, il segno e l'ampiezza del saldo.

Occorre mettere in evidenza quali siano i riflessi, dal punto di vista dei paesi membri della Comunità, di questo stretto coordinamento della politica di bilancio, che investe, come si è visto, non solo la dimensione quantitativa, ma anche l'articolazione interna della struttura di bilancio.

L'obiettivo che si vuole conseguire, è necessario ricordarlo, consiste nel configurare un andamento congiunturale che sia compatibile con la fissità dei rapporti di parità stabiliti tra le diverse monete, ossia che consenta di mantenere l'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

In assenza di un potere effettivo di decisione, e quindi di strumenti di intervento autonomi a livello comunitario, il coordinamento delle politiche nazionali di bilancio rischia di presentare un forte *bias* deflazionistico.

In effetti, l'ostacolo principale alla stabilità della costruzione dell'Unione economica e monetaria è rappresentato da eventuali tensioni inflazionistiche in uno (o più) dei paesi membri e, più in generale, da un'evoluzione difforme del livello generale dei prezzi nei diversi paesi, che può dare origine a squilibri persistenti nelle bilance dei pagamenti all'interno della Comunità.

Per evitare questa difficoltà, **la soluzione più semplice può apparire di mantenere in situazione di sotto-impiego la capacità produttiva** attraverso un **opportuno freno della dinamica della domanda** e, soprattutto, di impedire aumenti nel livello dei salari eccedenti la variazione della produttività, secondo la classica (ma contestata) regola della politica dei redditi, per evitare fenomeni di inflazione dal lato dei costi. È evidente che, **in questo caso, il costo che si deve sostenere per conseguire l'obiettivo dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti è eccessivamente oneroso in termini di sacrificio di altri obiettivi**, ed inoltre, che questa scelta è in larga misura contraddittoria....

... Questa scelta è inoltre in larga misura contraddittoria, in quanto dal livello della domanda dipendono gli investimenti e «se si riesce a mantenere con regolarità un saggio elevato di investimenti, si rende, in ogni periodo, più agevole la soluzione dei problemi di politica economica [...], poiché si aumenta la compatibilità fra i diversi obiettivi. È ormai dimostrato che un elevato saggio di investimenti è condizione necessaria per un elevato saggio di crescita della produttività. Da quanto si è detto in precedenza segue che quanto maggiore è l'incremento di produttività in ogni periodo, tanto maggiore è l'incremento dei salari compatibile con un dato obiettivo di stabilità dei prezzi, tanto maggiore è l'incremento di esportazioni, e quindi tanto maggiore è l'incremento di importazioni compatibile con l'obiettivo fissato per il saldo della bilancia dei pagamenti».

La crescita export-led all'interno dell'eurozona: la vera funzione dei saldi primari del bilancio pubblico e la insostenibilità di tale traiettoria

Dunque risalta, in relazione agli obblighi imposti dalla moneta unica rapportati alle condizioni di legittima adesione a organizzazioni internazionali, la ovvia insostenibilità di medio-lungo periodo di tale situazione sugli indispensabili investimenti – investimenti che il settore privato può autonomamente generare grazie alla formazione del risparmio privato consentito dal deficit pubblico: va cioè considerata la deindustrializzazione che ciò inevitabilmente comporta.

Ma sul piano dei valori fondamentali della Costituzione, fin qui richiamati, va aggiunto un altro aspetto fondamentale.

Quand'anche, attraverso questa compressione della domanda interna e quindi dell'inflazione, si realizzasse lo sperato riequilibrio della bilancia dei pagamenti – o, più precisamente una contrazione della domanda interna che limiti fortemente le importazioni, auspicando anche di arrivare poi a un aumento delle esportazioni, peraltro di difficile sostenibilità nel tempo, per il venir meno del necessario volume di investimenti –, ciò non risulta indifferente su chi realizzerebbe il risparmio derivante da questo indirizzo economico imposto dall'adesione all'euro: cioè una crescita esclusivamente *export-led* che, tra l'altro, nessuno ha mai realizzato con una valuta sopravvalutata, come l'euro per l'Italia. Neppure la Germania: infatti per essa l'euro è una divisa sottovalutata.

E infatti solo se si mantenesse (o si fosse potuto mantenere) il deficit-spesa pubblica in misura tale da sostenere domanda, formazione del risparmio e ciclo degli investimenti – essendo invece cessato il sostegno alla domanda, in Italia, praticamente dal dopo-Maastricht attraverso una spettacolare serie di avanzi primari del pubblico bilancio (senza pari nella storia dell'economia moderna)⁵³ –, il risparmio corrisponderebbe a tendenziale piena occupazione, cioè si tradurrebbe quasi integralmente in investimenti. E questa è, o sarebbe stata, la volontà esplicita dei citati artt.1, 3 capoverso e 4 della Costituzione.

Una traiettoria insostenibile e contraria alla Costituzione “anche” per i suoi effetti redistributivi

Ma la Costituzione, in questa concezione dell'equilibrio di pieno impiego,

implica anche, mediante il fondamentale e strettamente connesso art. 47 Cost., che il risparmio sia «diffuso», cioè esteso a ogni fascia di reddito da lavoro in realizzazione del principio di eguaglianza sostanziale: e ciò, esplicitamente, nelle clausole dello stesso art. 47 (nel fondamentale e, oggi trascurato, suo comma secondo), per favorire «*l'accesso*» di ogni cittadino alla «*proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e all'investimento azionario nei grandi complessi produttivi del paese*».

Inoltre, nella sua evidente sistematica, emergente dalla contiguità di contenuto delle norme della Costituzione economica, la Costituzione stessa intende altresì indirizzare il risparmio per favorire la «tutela e lo sviluppo dell'impresa artigiana» (art. 45, comma 2, Cost.) cioè delle piccole e medie imprese correttamente intese.

Se dunque – secondo un vincolo “esterno” determinato da un trattato già per altri aspetti non conforme all'art. 11 Cost. – a zero (pareggio di bilancio) o, in ogni modo, riduco costantemente il deficit pubblico (*tetti*, in progressivo inasprimento a seguito del *fiscal compact*, assunto come strumento correttivo dell'assetto “imperfetto” della moneta unica), il possibile risparmio sarà, nella migliore delle ipotesi, concentrato nei soggetti che posseggono le imprese esportatrici – ammesso che se ne riesca a mantenerne la proprietà nazionale – e sarà, progressivamente, nullo o negativo per tutto il resto della cittadinanza italiana (compresi gli occupati in tali imprese, visto che la competitività, nell'euro, deve necessariamente realizzarsi attraverso la compressione dei salari reali).

Quanto fin qui evidenziato, sia sul piano economico che su quello costituzionale – coincidenti a condizione che si abbia una corretta comprensione degli elementi essenziali dell'assetto istituzionale della moneta unica –, può far assumere questa conclusione: seguendo la politica economica e fiscale dettata dall'adesione all'euro, la Costituzione viene «integralmente sovvertita». Come appunto evidenziò Guido Carli.

Non solo si abbandona irreversibilmente la piena occupazione e la tutela dei redditi da lavoro, ma si avrà – e infatti si è avuta – una drastica riduzione della diffusa possibilità di accesso alla proprietà dell'abitazione, con crisi del settore edilizio, uno stato di difficoltà crescente delle imprese artigiane, (cioè una progressiva distruzione del tessuto delle PMI), nonché un drammatico diffondersi delle insolvenze, cioè delle “sofferenze” debitorie, che poi innescano quella crisi del sistema bancario connessa ai bilanci appesantiti da

crediti inesigibili (verso le famiglie e gli stessi imprenditori economici di medio-piccola dimensione) che conduce al c.d. *credit crunch*.

Tutto questo è oggi sotto i nostri occhi: e la Costituzione, come dovrebbe essere ormai chiaro, non lo permette. O meglio, non lo “permetterebbe”.

16. C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, tomo II, parte VIII, capitolo I, p.1501 ss., Padova 1975.

17. <http://www.napoliassise.it/costituzione/discorsosullacostituzione.pdf>

18. Sulla natura artificiale, e di scelta politica sfuggente alla comprensione delle comunità democratiche, della tendenza alla globalizzazione cfr. Luciano Barra Caracciolo: <http://orizzonte48.blogspot.it/2013/06/il-trattato-di-westfalia-bravo-grazie.html>

19. Sul tema, vedi Luciano Barra Caracciolo: <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/03/democrazia-partiti-di-massa-e.html>

Le questioni cui rinviano questa nota e le due precedenti verranno riprese nei successivi capitoli del libro.

20. La fonte da cui abbiamo tratto i passaggi “significativi” qui selezionati, è la preziosa raccolta, rinvenibile on line, *Nascita della Costituzione*, che riporta integralmente i lavori dell’Assemblea Costituente nelle sue varie sedute; <http://www.nascitacostituzione.it/02p1/03t3/035/index.htm>

21. Sul colloquio Lippmann:

<http://lagrandebiblioteca.com/famiglia/colloque-walter-lippmann.php>

<https://it.wikipedia.org/wiki/Neoliberismo>

22. M. Kalecki, *Political Aspects of Full Employment*, 1943, <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/kalecki220510.html>

23. Luciano Barra Caracciolo, *Euro e/(o) democrazia costituzionale*, Roma 2013, p. 34 e ss.

24. Sulle questioni qui affrontate, più estesamente, Luciano Barra Caracciolo, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/07/napoli-11-luglio-2014->

[riscossa-italiana.html](#)

25. Così, Pietro Barcellona, nella sua prefazione all'opera di A. Cantaro, *Europa sovrana*, Dedalo Edizioni, Bari 2003, pp. 7-8.

26. Cfr. commento di Arturo Fekete, <http://orizzonte48.blogspot.com/2015/04/parte-prima-diritto-al-lavoro-pieno.html?showComment=1428242005474#c9202923895165715486>

27. Chiara Tripodina, professore associato di Diritto costituzionale - Università del Piemonte orientale, *Reddito di cittadinanza come "risarcimento per mancato procurato lavoro". Il dovere della Repubblica di garantire il diritto al lavoro o assicurare altrimenti il diritto all'esistenza*, 2015, <http://www.costituzionalismo.it/articoli/497/>

28. Antonella Stirati, *La flessibilità del mercato del lavoro e il mito del conflitto tra generazioni*, in Paolo Leon e Riccardo Realfonzo (a cura di) *L'economia della precarietà*, Il Manifestolibri, Roma 2008.

29. Luciano Barra Caracciolo, *Flexicurity e reddito di cittadinanza. Deflation & Deflation*, orizzonte48.blogspot.com/flexicurity-e-reddito-di-cittadinanza.html

30. Cfr. Luciano Barra Caracciolo in *Napoli 11 luglio 2014: riscossa italiana e la Costituzione di cui l'Italia ha bisogno*, <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/07/napoli-11-luglio-2014-riscossa-italiana.html>

31. G. Guarino, *Verso l'Europa ovvero la fine della politica*, Mondadori, Milano 1997, pp. 67, 68 e 85.

32. G. Guarino, *Pubblico e privato nell'economia. La sovranità tra costituzione ed istituzioni comunitarie*, «Quaderni Costituzionali», a. XII, n. 1, aprile 1992, p. 21 e ss.

33. Sul punto, che meriterebbe un apposito discorso, si veda la questione del famoso "trilemma di Rodrik", che propone una triade tra globalizzazione economica, sovranità e democrazia ed evidenzia la compatibilità costante di soli due elementi sui tre, comunque assunti. Ma precisa anche che la

soluzione più probabile, nei fatti, è quella che prevede il sacrificio della democrazia a favore di globalizzazione e sovranità divenuta sovranazionale. Cfr. Luciano Barra Caracciolo, *Il trilemma di Rodrik e l'applicazione Varoufakis*, <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/04/il-trilemma-di-rodrik-e-lapplicazione.html>

34. Cfr. Luciano Barra Caracciolo, *La Costituzione e il “punto di non ritorno”: euro e pareggio di bilancio come vincoli radicalmente incostituzionali*, <http://orizzonte48.blogspot.it/2013/04/la-costituzione-e-il-punto-di-non.html>

35. Luciano Barra Caracciolo, *L'attacco finale del liberismo alla Costituzioni democratiche. Storia di una rivincita (in nome dell'Europa)*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/03/lattacco-finale-del-liberismo-alle.html>

36. Luciano Barra Caracciolo, *Costituzioni democratiche e “internazionalismo finanziario” a caccia di sovranità: la mistificazione dell'anti-nazionalismo per nascondere il neo-imperialismo anti-Costituzioni*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2013/01/costituzioni-democratiche-e.html>

37. Luciano Barra Caracciolo, *Intervento al convegno del 19 novembre 2014. Audizione di riscossa italiana*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/11/intervento-al-convegno-del-19-novembre.html>

38. Luciano Barra Caracciolo, *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, parte II, capitolo 3, p. 237 e ss., citato.

39. <http://www.diritticomparati.it/2014/10/sentenza-n-238-anno-2014-repubblica-italiana-in-nome-del-popolo-italiano-la-corte-costituzionale-composta-dai-signori.html>

40. Cfr. *op. cit.* nella nota precedente, parte I, capitolo 5, p. 72 e ss.

41. https://it.wikipedia.org/wiki/Legge_Acerbo

42. Luciano Barra Caracciolo, *Riforma del Senato: la vera posta in gioco. Il sondaggismo mainstream come nuovo potere costituente*,

in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/04/riforma-del-senato-la-vera-posta-in.html>

43. Luciano Barra Caracciolo, in *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit, parte III, capitolo 4, p. 149 e ss.

44. La citazione è tratta da questo commento <http://orizzonte48.blogspot.com/2015/03/le-esequie-frettolose-di-una.html?showComment=1426198754086#c6069648612143301596>

45. Massimo Luciani, *La crisi del diritto nazionale*, in «Annali della Storia d'Italia», 14, Torino 1998, p. 1022.

46. Massimo Luciani, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, relazione al Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti "Costituzionalismo e costituzione nella vicenda unitaria italiana" - Torino 27-29 ottobre 2011. <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/relazione-luciani.html>

47. Così in *Crisi economico finanziaria e intervento dello Stato. Modelli comparati e prospettive*, Atti del convegno dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, Firenze 18 novembre 2011, Giappichelli, 2012, p. 102.

48. J.K. Galbraith, *L'economia della truffa - i limiti dell'economia globale, la storia di una crisi annunciata*, Milano 2004, p. 116 e ss.

49. La citazione è tratta da un articolo del 1974 di Alberto Maiocchi (originariamente in una versione, leggermente diversa, scritta in francese) e intitolato *L'armonizzazione delle politiche di bilancio in una Unione monetaria. Un'analisi critica del Rapporto Werner*, ripubblicato nel 2004 in http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com_content&view=article&id=530&lang=it

50. Alberto Maiocchi, economista. Ex presidente dell'Isae (Istituto di ricerche economiche), abolito nel 2010. Professore di Scienza delle Finanze all'Università di Pavia e autore insieme a Giulio Tremonti del *Libro Bianco* sulla riforma fiscale del 1994. «Un lunghissimo curriculum e una carriera accademica dove si affacciano Cambridge, le collaborazioni con l'Ocse e la

Commissione europea e anche una consulenza con il ministro dell'Ambiente ai tempi del governo Dini» («la Repubblica»), in <http://cinquantamila.corriere.it/storyTellerThread.php?threadId=MAJOCCHI+Alberto>

51. Cfr. G. Carli, *Crisi monetaria internazionale e politica di ripresa economica*, in *Bancaria*, 1973, cit., p. 546.

52. Si veda per il testo tradotto della intervista a Prodi <http://gondrano.blogspot.it/2013/10/un-giorno-ci-sara-una-crisi.html>

53. *Riforme strutturali e avanzi primari: come si uccide un Paese*, <http://www.eunews.it/2015/02/26/riforme-strutturali-e-avanzi-primari-ecco-come-si-uccide-un-paese/30966>

Nell'articolo citato si legge: «Si tratta di una strada palesemente insostenibile sia dal punto di vista economico che dal punto di vista politico e sociale, per l'entità dei tagli alla spesa pubblica o dell'imposizione fiscale che essa comporterebbe... E che infatti *non ha precedenti nella storia*, come emerge da un recente studio di Barry Eichengreen e Ugo Panizza. I due economisti hanno analizzato centinaia di casi di Paesi, sia emergenti sia avanzati, che tra il 1974 e il 2013 hanno cercato di perseguire ampi e consistenti avanzi primari. Dalla ricerca sono emersi solo 36 casi di Paesi che sono riusciti a mantenere un avanzo primario superiore al 3% del Pil per almeno cinque anni. Esempi di avanzi primari più ampi e sostenuti per periodi più lunghi sono ancora più rari, per motivi sia economici sia politici; avanzi primari superiori al 4% sostenuti per almeno dieci anni sono estremamente rari.

Capitolo terzo

Le radici ideologiche e politico-economiche della costruzione europea. La grande restaurazione neo-liberista: ordoliberalismo e modelli di neo-democrazia “idraulica”

1. Il neo-liberismo come modello “naturale” del federalismo europeo. Le origini tra l’ordoliberalismo tedesco e l’intuizione di von Hayek sulla dispersione della sovranità

Il termine neo-liberismo (o neo-liberalismo; vedremo come questa sia una distinzione terminologica interna principalmente alla lingua e cultura italiane, e come sia da considerare sostanzialmente un problema di scarso rilievo pratico) viene associato, ormai con una certa ostentazione, alla necessità, indicata come assoluta priorità, di riformare le democrazie costituzionali degli Stati europei e, in generale, di tutto il mondo “globalizzato”; e questo per realizzare *l’ordine internazionale dei mercati* (in una cornice ormai dichiaratamente “sovrannazionale”, cioè guidata istituzionalmente da una qualche fonte internazionale, assunta come superiore a ogni possibile livello nazionale di sovranità).

Per individuare una genesi di questo fenomeno, politico-ideologico ma comunque connesso alla pretesa prevalenza della “razionalità” economica sulla politica, appare utile la sintesi compiuta su Wikipedia,[54](#) che ci consente di cogliere un insieme di elementi già in parte anticipati e che, al tempo stesso, agevolano la comprensione di quelli che verranno sviluppati:

Il primo a coniare il termine fu il sociologo ed economista tedesco Alexander Rüstow, il quale cercò di teorizzare una nuova forma di liberalismo leggermente distaccata da quello classico e maggiormente proiettata al sociale e ad un controllo dell’evoluzione dei mercati da parte dello Stato. Rüstow successivamente portò

queste sue idee all'interno dei circoli di intellettuali, da lui frequentati in Germania, sotto il nome di neoliberalismo. Nel 1938 il filosofo francese Louis Rougier organizzò a Parigi un colloquio intitolato a nome del giornalista Walter Lippmann, basato appunto sulle idee di quest'ultimo.

Al colloquio presero parte oltre a Rougier e Lippmann anche Wilhelm Röpke, Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Michael Polanyi, Raymond Aron, Robert Marjolin, Jacques Rueff e lo stesso Alexander Rüstow. L'incontro puntò, sotto l'auspicio degli organizzatori Rougier e Lippmann, ad una nuova visione di liberalismo economico meno incline al *laissez-faire* ma che fosse comunque una teoria economica non profondamente socialista. Fu attraverso questo incontro, grazie anche alla partecipazione di Alexander Rüstow, che si ebbe un primo vero utilizzo della parola *neoliberalismo* quale identificazione di una qualche ideologia economica. Contrapposto al neoliberalismo è il concetto di economia keynesiana in cui vi è correzione da parte statale del sistema economico che ha dato vita a forme di economia mista fino al caso limite di economia pianificata.

Stante questa cornice genetica, è un problema quasi ozioso distinguere, sul piano economico e normativo – e vedremo quanto ciò incida sulla comprensione unificante della costruzione europea, per individuare una continuità adattativa delle origini con il suo presente – tra neo-liberismo, ordoliberalismo (o ordoliberalismo che dir si voglia), e teorie economiche più recenti di tipo neo-classico (altrimenti riassunte nel termine *mainstream*). La questione ha semmai un interesse descrittivo ed esplicativo sul piano storico-politico.

Queste ultime teorie (le dottrine della neo-macroeconomia classica), infatti, appartengono alla versione scientifico-accademica dell'economia; ma, pur sempre, evolvendosi in una elaborazione, dai preminenti riflessi politici, che è comunque caratterizzata dalla critica allo Stato interventista di matrice keynesiana, in funzione del suo indefettibile superamento.⁵⁵

Il punto saliente che va subito evidenziato è che, a partire dal Trattato di Maastricht, la costruzione europea esplicita questa sua linea politico-ideologica in modo inequivoco (non essendo però assente, come vedremo, in precedenza), ponendo al centro della sua previsione più caratterizzante – attualmente rinvenibile nell'art. 3, paragrafo 3, del Trattato istitutivo dell'Unione, TUE –, la realizzazione della «economia sociale di mercato».

Alessandro Somma, professore di Diritto comparato, ha dedicato un intero libro⁵⁶ a illustrare le origini, in Germania, e la successiva estensione in sede

europea di tale formula politico-economica, caratterizzante, in sé, la principale direttiva operativa dell'ordoliberalismo; essa può considerarsi la veste di maggior successo politico assunta dal neo-liberismo, nei suoi effetti di modello economico divenuto vincolante (prima in Germania e poi nell'intera sede del "federalismo" europeo).

Somma, sulla scorta della significativa esperienza di ricercatore presso il Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, che certamente gli ha dato una visione storica e dottrina privilegiata sull'argomento, ricostruisce in questo modo la genesi e la fortuna della formula:

... torniamo alla concezione ordoliberal della democrazia, elaborata a partire dall'idea di ordine economico [l'*ordo*, ndr] o comunque da una riduzione dell'ordine politico all'ordine economico. Il secondo era superiore al primo; il mercato, fondato come è su continui plebisciti attorno all'offerta di beni, costituiva un'ideale forma di «democrazia plebiscitaria giorno per giorno e ora per ora».

Su quest'ultimo solco le esplicite affermazioni e di F. Böhm e del già incontrato Rüstow.

Prosegue la ricostruzione di Somma:

In questa prospettiva la posizione del cittadino veniva fatta coincidere con quella del consumatore, che nell'ambito di un sistema di concorrenza perfetta, ovvero in assenza di concentrazione di potere, poteva divenire una sorta di sovrano del mercato: l'azzeramento del potere economico e, dunque, del potere discrezionale, induceva i produttori a tenere meri comportamenti razionali, mere reazioni istintive a impulsi esterni. Il cittadino ridotto a consumatore era insomma in quanto tale un sistema di incentivi e disincentivi che riduceva la condotta degli operatori economici a «insieme di automatismi idonei a sincronizzare interessi individuali e interessi collettivi». Esattamente questo avrebbe realizzato il sistema dei prezzi con la sua eccezionale «efficacia direttiva», paragonabile all'efficacia dell'istinto della fame o di sazietà nella «direzione delle funzioni vitali».

Un «biopotere antidemocratico»...

Da qui la definizione dell'ordoliberalismo e della sua «*economia sociale di mercato*» come «*biopotere antidemocratico*». Ciò in quanto:

Come in epoca nazista, si finiva per invocare lo Stato forte come regolatore del meccanismo concorrenziale, in quanto dotato di penetranti poteri di conformazione dei comportamenti economici... E si finiva per ritenere lo Stato che desocializzava

l'economia, naturalisticamente intesa come scienza della concorrenza perfetta, unico possibile punto di riferimento per la disciplina della convivenza sociale di individui ridotti a consumatori. Con ciò degradando il primato della politica sull'economia a mero espediente attraverso cui rendere giuridiche le leggi del mercato, da presidiare poi attraverso il contrasto del pluralismo...

Desocializzate erano evidentemente anche le relazioni tra capitale e lavoro, pure informate alla massima secondo cui occorre impedire le concentrazioni di potere [cioè, in ogni settore di mercato, monopoli e cartelli, *ndr*], e in particolare la formazione di associazioni sindacali cui affidare la cura degli interessi della parte debole delle relazioni. La concorrenza perfetta nel mercato del lavoro, e dunque la riduzione del lavoratore al consumatore, avrebbe realizzato la pacificazione dell'ordine proprietario, a conferma che l'inclusione sociale doveva coincidere con l'inclusione economica ed esaurire in sé le sue spinte emancipatorie.

... Era così tracciata, o meglio riproposta [data la origine in epoca nazista delle formule così avanzate, *ndr*] la terza via ordoliberalista tra liberalismo classico e socialismo, per cui se da un lato si invocava lo Stato di diritto, dall'altro lo si incaricava di "ordinare" e non semplicemente "tutelare l'interesse individuale"... Si trattava peraltro di un'illusione ottica, utile a occultare, se non l'intento di subordinare la democrazia al capitalismo, la disponibilità a farlo nel momento in cui il presidio dell'ordine economico avesse richiesto di sacrificare l'ordine politico e i suoi fondamenti.[57](#)

Ora considerata l'avvenuta e inequivocabile trasposizione normativa di tali idee all'interno dei trattati europei – elemento che rende evidente come l'intera costruzione europea sia stata, in modo genetico e organico, strettamente influenzata da questa concezione –, non può sorprendere come il processo di subordinazione della democrazia al capitalismo "dei mercati", sia oggi l'esito ultimo che, come appartenenti all'Unione economica e monetaria europea, ci troviamo a fronteggiare.

La strategia europea dell'ordoliberalismo: la frantumazione progressiva, ma inevitabile, della sovranità in una inconciliabile "diversità di interessi" tra Stati-nazione

E dunque, per meglio comprendere la stretta contiguità, anche tattica, dell'ordoliberalismo rispetto alla costruzione europea, si può partire da questa dichiarazione rilasciata da Giuliano Amato in un'intervista del 13 luglio 2000, rilasciata a Barbara Spinelli per «La Stampa»:

Non penso che sia una buona idea rimpiazzare questo metodo lento ed efficace – che

solleva gli Stati nazionali dall'ansia mentre vengono privati del potere – con grandi balzi istituzionali... Perciò preferisco andare lentamente, frantumando i pezzi di sovranità poco a poco, evitando brusche transizioni dal potere nazionale a quello federale. Questo è il modo in cui ritengo che dovremo costruire le politiche comuni europee...

La “transizione” dal potere nazionale a quello “federale” implica, naturalmente, quella subordinazione della politica ai “mercati” che elide la sostanza e il controllo democratici propri delle sovranità dei moderni ordinamenti costituzionali.

Questa tattica dello svuotamento graduale, inavvertito, infatti, non si limita a sottrarre i pezzi di sovranità, cioè di tutela dei diritti fondamentali che legittimano la sovranità intesa in senso democratico: la sovranità, in questo processo “inavvertito”, si “frantuma”, cioè viene eliminata, appunto negli automatismi regolatori di un'autorità sovranazionale, senza riaccentrarsi: la sovranità e la democrazia, che ne è il complemento nel costituzionalismo moderno, semplicemente scompaiono.

È questa una strategia legata al federalismo sovranazionale che fa comprendere come il neo-liberismo abbia sempre considerato come suo strumento privilegiato l'instaurazione del vincolo europeista.

Ce lo conferma, in uno scritto del 1939, von Hayek (quando, l'ordoliberalismo era già stato concepito, peraltro, come ci conferma la ricerca di Somma, all'interno del regime nazista e in una sua versione mediatrice contro le intemperanze “sociali”, limitatrici della libera concorrenza).[58](#)

In un passaggio ben noto, von Hayek riassume tutta la forza di trasformazione di modello politico-sociale che l'adozione del paradigma *mercataista* all'interno dell'idea “europeista” conteneva in sé dall'origine (e nell'esperienza italiana, vedremo come questa forza trasformativa fosse ben presente anche in Einaudi e nel Manifesto di Ventotene).[59](#) Questa la sintesi del pensiero di von Hayek (che riprenderemo più oltre nella sua integrale enunciazione):[60](#)

... in una federazione di stati nazionali la diversità di interessi è maggiore di quella presente all'interno di un singolo stato, e allo stesso tempo è più debole il sentimento di appartenenza a un'identità in nome della quale superare i conflitti stessi [...]. Un'omogeneità strutturale, derivante da dimensioni limitate e tradizioni comuni, permette interventi sulla vita sociale ed economica che non risulterebbero accettabili nel quadro di unità politiche più ampie e per questo meno omogenee.

Una federazione fra Stati realmente diversi porta necessariamente all'impossibilità di un intervento statale nell'economia, e quindi alla vittoria di politiche economiche liberiste. Infatti una federazione per essere stabile ha bisogno di un sistema economico comune e condiviso, e quindi della libera circolazione di merci e capitali, e questo porterà ovviamente a una perdita di controllo dei singoli Stati sulle loro economie. Si potrebbe allora pensare che il controllo statale si sposti al livello federale. Il nuovo super-stato federale si riprenderebbe quei poteri di controllo sull'economia che i singoli Stati avranno perso. Ma ciò non si verifica, perché l'intervento statale sull'economia presuppone la capacità di mediare fra interessi contrapposti, di accettare compromessi ragionevoli, che non ci sono, o sono più difficili, fra popoli di Stati diversi.

2. L'ordoliberalismo e la sua programmatica realizzazione nei trattati europei come processo unificante e "necessitato"

Possiamo a questo punto formulare una definizione riassuntiva della natura strumentale dell'ordoliberalismo, nel suo essere strumento specifico, in chiave di costruzione europea, della riaffermazione del blocco di pensiero economico riconducibile al neo-liberismo:

Ordoliberalismo":[61](#) veste euro-attuale del neo-liberismo che, imperniata sull'obiettivo del lavoro-merce, prende atto dell'ostacolo delle Costituzioni sociali contemporanee (fondate sul lavoro), e agisce divenendo "ordinamentale", cioè impadronendosi, per via di trattati sovranazionali, delle istituzioni democratiche per portarle gradualmente ad agire in senso invertito rispetto alle previsioni costituzionali.

Questa vicenda di gradualità nell'impossessamento delle istituzioni democratiche, per invertirne la direzione di intervento, cioè per portarle a tutelare e realizzare interessi di segno opposto a quello per cui, abbiamo visto, vennero concepite dalle Costituzioni nate dalla caduta del nazifascismo, riposa su una precisa forma "etico-comunicazionale", il "pop",[62](#) una precisa fase operativa che ne consente l'attuazione tecnocratica, e una precisa ideologia economica di tipo restaurativo, come fine ultimo.

Dal lavoro citato nella nota 59, sintetizziamo una ricostruzione:

... lo stesso instaurarsi del consumismo di massa, indicava una via di reazione che il sistema conteneva già in sé e consentiva, quindi, un'evoluzione adattativa che restaurasse il modello capitalista auspicato [quello evidenziato dal famoso passaggio

di Kalecki sul pieno impiego visto nel capitolo precedente, laddove, le forze della restaurazione del modello sociale liberista, prediligono la «questione politica della massima importanza» del controllo sulle istituzioni rispetto al problema della massimizzazione dei profitti che, pure, sarebbe realizzabile dall'espansione della domanda conseguente ad un ordinamento democratico interventista e ad un mercato del lavoro conforme alle Costituzioni democratiche, *ndr*[63](#)].

E questo nella coscienza che ciò potesse farsi con la dovuta gradualità necessaria per attendere sia il consolidarsi della imminente vittoria definitiva sul socialismo “reale”, che lo sfaldamento della linea politico-elettorale incentrata su diversi livelli di concessione sul fronte del *welfare* (linea che pareva accomunare, nella irreversibilità, tutti i partiti in campo, in una strategia di sedazione dell'avanzata dei partiti comunisti. Inutile dire che era, specie in partiti come il Repubblicano USA, una linea *rebus sic stantibus* e tatticamente accettata *oborto collo*). Lo stesso, poteva dirsi di settori della democrazia cristiana, come dimostra la vicenda dell'evoluzione delle posizioni sulla banca centrale da quella di Carli degli anni '70 a quella di Andreatta-Ciampi, dei primi anni '80...

Ora questa aspirazione alla restaurazione aveva già espresso, in Europa, cioè nel contesto in cui sarebbe stato connaturato cercare di applicarlo, un sistema di pensiero economico-politico, in sé compiuto.

Questo va identificato nella assoluta contiguità – storicamente attestata da prove inconfutabili (tanto che coloro che si identificano in questa “scuola” non intendono confutarlo ma semmai confermarlo) tra la scuola austriaca di von Mises e von Hayek, e la elaborazione della c.d. “terza via” di Roepke, cioè l'ordoliberalismo in senso proprio (la distinzione attiene più alle biografie dei rispettivi protagonisti, cioè a fortune politiche e mutevoli sedi di insegnamento accademico o di incarico governativo, che a una reale separazione politico-ideologica, come sostanzialmente emerge dal paragrafo precedente).

Neo-liberismo, ordoliberalismo e i vari “totalitarismi”: l'idea che la libertà coincida (solo) col “mercato”

L'ordoliberalismo, infatti, fin dalla sua genesi, si pone come un tentativo linguisticamente e ideologicamente (nel senso della enunciazione dei valori perseguiti) mirato a rendere accettabile la sostanziale realizzazione – o “rivincita” – del liberismo: cioè del “governo del mercato” sull'intera società. E questo, appunto, conservando la facciata del soggetto, lo Stato *strutturato*

(in una molteplicità di funzioni di pubblico interesse), che era visto come la principale interferenza contraria a tale realizzazione.

È ovvio che, nella fase del nazifascismo e del dopoguerra, questa strategia si poté valere, certamente in Germania e, per certi innegabili aspetti in Italia, della coincidenza (transeunte, ma “eticamente” a essa favorevole) dello Stato, (avversato, in linea di principio, *tout-court*) con quello storicamente manifestatosi nel totalitarismo militarista e guerrafondaio di tale epoca (almeno nei luoghi di nascita dello stesso ordoliberalismo).

La legittimazione, addirittura “pacifista”, del liberismo compromissorio (nella sola fase iniziale) e strumentale, poté quindi godere di un’ambigua investitura “etica” di opposizione al totalitarismo.

In effetti, però, l’ordoliberalismo (o “ordoliberalismo”: l’equivalenza sostanziale dei due termini li rende interscambiabili secondo un soggettivo gusto estetico-linguistico), al totalitarismo non rimproverava affatto la soppressione di quei diritti sociali, “attivi”, in primo luogo le pretese di tutela dei lavoratori apprestabili dallo Stato (tutela contrattuale, previdenziale e assistenziale in genere): queste pretese, dall’ordoliberalismo, erano e sono viste (tutt’ora) come odiosi e ingiustificabili “privilegi” che contraddistinguevano, o avrebbero almeno tentato di contraddistinguere, l’aspetto negativo, e come tale sempre sacrificabile, della democrazia abbattuta dagli stessi totalitarismi.

In altri termini, rispetto alla negazione dei diritti c.d. sociali e sindacali (ovvero di tutela del lavoro e del *welfare*), che erano considerati dai neo-liberisti, di ogni “scuola”, quali inaccettabili distorsioni del mercato (in particolare e soprattutto, di quello del lavoro), l’ordoliberalismo rimaneva in posizione apparentemente neutrale, di prudente silenzio: almeno nell’immediato periodo successivo alla seconda guerra mondiale.

Invero, non era questa la sfera di autoritarismo totalitario che avrebbe mai suscitato, durante e dopo il nazismo, una qualche condanna etica da parte dell’ordoliberalismo.

La posizione critica ordoliberalista riguardava (essenzialmente) la progressiva natura “interventista” nell’economia dei totalitarismi “di destra”; quindi, raggiunta una certa reputazione (labilmente giustificata) di forza oppositrice del nazismo, si poté in seguito dichiarare apertamente per quello che costituiva sul piano teorico: un’opposizione strettamente legata alle formule economiche, in nome del consueto, e indistinto, richiamo alla libertà e al “mercato”.

E questa tendenza si propone appunto come antitotalitaria solo perché i “fascismi” – seppure con livelli quantitativi «non inflattivi» e dunque compatibili con l’alleanza organica col capitalismo industriale nazionale – aderirono in vario modo all’idea rinnovata, post crisi del ’29, dell’erogazione delle “sicurezze” sociali alle masse, come pure a quella di una forte presenza pubblica nel settore bancario.

Anzi, questo versante della critica al nazifascismo è tutt’ora utilizzato dalla parte liberista più ostinatamente (e strumentalmente) ignara delle reali vicende storiche e dei relativi dati economici: estrapolando le politiche sociali dei totalitarismi come carattere principale (se non unico) degli stessi, il neo-liberismo propone la mistificatoria equazione tra i totalitarismi e lo stesso Stato democratico pluriclasse improntato al *welfare*.

Questa confusione – se non altro su natura e reali ragioni dell’opposizione agli stessi totalitarismi (determinata da un’equivoca contingenza storica) – si rivela così solo l’origine di una tattica di legittimazione a posteriori: i totalitarismi fascisti si rivelarono come efficaci rimedi proprio al fallimento dei metodi di controllo sociale in precedenza predicati dall’imperante liberismo “classico”, quello dell’epoca del *gold-standard*, del colonialismo e dell’avversione al “monopolio” sindacale.

Quel tipo di liberismo manifestò la sua crisi “epocale” nella Grande Recessione del ’29 e nella sua proiezione, in Germania, nelle politiche di austerità di Brüning, che condussero alla stessa ascesa del nazismo (il cancelliere che gestì l’ultima fase della Repubblica di Weimar prima dell’avvento del nazismo). Ma quel liberismo aveva semmai determinato, in una dialettica propria della “scienza dell’Ottocento” contrapposta al marxismo, il ben diverso totalitarismo del comunismo sovietico; questo divenne l’avversario comune sia del nazifascismo che del liberismo (più esattamente, il comunismo sovietico era l’avversario della versione del liberismo che predicava, a parole, la superiore virtù del modello del libero mercato ma che, nei fatti, prima, durante e dopo il nazismo, si avvaleva del potere di influenzamento politico proprio delle strutture monopoliste e oligopoliste private).

Questa condivisione di avversari tra liberismo e nazismo si verificò più per l’alleanza, in chiave di riarmo militare, del totalitarismo nazifascista con il capitalismo nazionale; in effetti (invocandosi fin dalle origini, commistioni col “socialismo”), risulta assente un’autonoma vocazione “ideologica” dello

stesso nazifascismo nel concepire una soluzione a favore del “capitale” dello scontro di classe (che veniva dissolto, piuttosto, nel concetto forzatamente cooperativo e “corporativo” di popolo-ceto produttivo).

Nondimeno, questa pretesa militanza oppositiva degli ordoliberalisti – determinata in ultima analisi dalla (consueta) insofferenza liberista verso mediatori politici e istituzionali estranei all’oligarchia dei proprietari/operatori economici – consentì ai neo-liberisti di sedersi al tavolo della “ricostruzione” con un’insperata legittimazione.

Ma abbiamo visto come, quantomeno in Italia, a differenza che in Germania (come ci illustra il libro di Somma⁶⁴), i neo-liberisti, in sede di Assemblea Costituente, fossero risultati recessivi; e parliamo proprio degli Einaudi, dei Nitti, e dei liberisti strettamente connessi, nella loro traiettoria culturale, ai von Hayek, ai von Mises e ai Roepke.⁶⁵

In questo contesto, e quindi nel clima politico che si creò immediatamente dopo l’elaborazione della Costituzione del 1948, nella dialettica delle posizioni su “come” restaurare il mercato del lavoro perfettamente flessibile, che è il *core* del liberismo, Einaudi e, per certi versi (più politici), de Gasperi (e apertamente Sturzo), furono certamente attratti dall’area ordoliberalista, condividendone le posizioni in tema monetario o di attuazione dell’internazionalismo dei mercati, paludato da “federalismo” europeo.

L’approvazione delle Costituzioni democratiche come ostacolo alla “grande idea” del neoliberalismo. La Scuola di Friburgo prepara la rivincita del “mercato”

Ovviamente, i rapporti di forza politico-elettorali e, più che altro, il quadro geo-politico caratterizzato dai blocchi contrapposti Nato-Patto di Varsavia, erano al tempo tali che queste posizioni neo-liberiste divenivano più l’oggetto di un’aspirazione: cioè si proponevano più come la “grande idea” per il futuro propugnata dai “benpensanti”, che non come il programma di un’immediata realizzazione istituzionalizzata.

Questa istituzionalizzazione della “grande idea” (detta da von Hayek “la Grande Società”), se non altro, risultava impedita dall’approvazione delle Costituzioni sociali, rispetto alle quali l’unica risposta utile fu individuata nel ritardarne e sabotarne l’applicazione.

La Costituzione, nella cui redazione i neo-liberisti erano stati perdenti, fu

riqualificata come «esercizio da dilettanti», «trappola da scansare», e assoggettata a un vero e proprio «congelamento», per usare la terminologia del fenomeno denunciata da Lelio Basso.[66](#)

La ricostruzione che abbiamo svolto, peraltro, non è limitata a queste pagine, né al citato libro di Somma. Anzi, corrisponde al giudizio storico più accreditato e prevalente: al riguardo ci limitiamo a citare lo storico Bernard Moss, che in un libro non casualmente intitolato *Monetary Union in Crisis. The European Union as a Neo-liberal Construction*[67](#) (dove dunque è centrale la qualificazione dell'Unione europea come «costruzione neo-liberista» e la sua connessione con la crisi dell'euro), sintetizza così la questione: «Gli ordoliberalisti, vicini ad Hayek, addebitavano le passate catastrofi della guerra, della rivoluzione, dell'inflazione rampante e del nazismo, all'interventismo dello Stato e ai monopoli del lavoro e industriali».

E ancora:[68](#)

Hayek sviluppò la teoria che è il cuore del progetto liberista per l'Europa, ma rimase sul vago sul come dovesse essere attivato il processo di integrazione europea... Invece, si ritrovano nelle figure eminenti della Scuola di Friburgo (ordoliberalisti) – uomini influenzati ma distinti dagli “austriaci” – le più chiare intuizioni del fatto che, per operare efficacemente, l'economia continentale danneggiata dalla guerra, dovesse essere racchiusa in una nuova serie di istituzioni “conformanti al mercato” (*Marktkonform*) che:

- a) garantissero il rispetto della proprietà e del contratto;
- b) fossero ancorate alla stabilità monetaria;
- c) fossero volte alla protezione del principio di concorrenza.**

Per ricostruire in dettaglio le idee economico-politiche e le strategie che hanno condotto all'attuale contenuto dei trattati, ci rivolgeremo dunque al pensiero di Roepke...

La “lunga marcia” dell'ordoliberalismo federalista: il pensiero di Roepke e la natura tattica della “terza via”

Tutti i passaggi finora accennati possono trovare, senza grandi sforzi bibliografici, un'agevole conferma sia storica che contenutistica, nelle vicende e nelle biografie che contrassegnarono i protagonisti prima del dopoguerra (ri-costruzione), poi della stessa “costruzione europea”, nelle sue fasi “comunitarie” e, successivamente “federal-unioniste”.

Per semplificare questa conclusione, focalizziamo l'attenzione sulla figura di Roepke quale, probabilmente, principale teorico dell'ordoliberalismo e della "terza via", cioè di quella che sarà poi la struttura fondamentale del Trattato di Maastricht.

Il pensiero di Roepke, anche per le sue connessioni internazionali (in particolare con lo stesso Einaudi), riassume e precisa le posizioni essenziali dell'ordoliberalismo che si sono finora analizzate.

Va peraltro precisato che lo stesso Roepke non proponeva, o meglio non considerava effettivamente portatrice di un senso scientificamente obiettivo, la definizione di "terza via":[69](#)

Röpke non disegna una terza via tra l'economia di mercato e l'economia collettivista. Lo dice lui stesso in forma esplicita nel già citato importante scritto del 1961 ("L'anticamera del collettivismo"): «Chiunque tema il rimprovero d'aver ignorato i segnali della storia mondiale si guarderà bene dal parlare ancora di un "sistema misto", come se ci fosse una terza possibilità, atta a risparmiare la scelta, spesso scomoda, fra economia di mercato e collettivismo quali principi dell'ordine economico».[70](#)

Questa esplicitazione semmai conferma la natura "cosmetica" dell'uso del termine *sociale* da parte dell'ordoliberalismo, in quanto agevolativo, sul piano della comunicazione culturale e politica, di una restaurazione del libero mercato *tout-court* (senza particolari concessioni che non siano, appunto, la mera aggiunta del termine "sociale").

A conferma di quanto, in questa restaurazione, occorra tener conto di esigenze di *marketing* politico-comunicazionale (significativamente, in modo autonomo da questo scritto, lo stesso Somma, qui citato, parla di *marketing* come aspetto promozionale dell'economia sociale di mercato fin dalle sue origini in Germania[71](#)); questo stesso *marketing* proseguirà come elemento principe della strategia di "costruzione europea".

Registriamo, invece, come, non casualmente, da parte della sinistra filo-europeista si ponga un'enfasi prioritaria sulla "terza via";[72](#) e ciò specialmente suggerendo una presunta attenzione "social-lavoristica" di Roepke (ed Einaudi), legata alla sua enunciazione pro-concorrenziale della tutela dei consumatori.

Per contro, dovendosi procedere a un corretto inquadramento teorico, della tutela del consumatore abbiamo visto la valenza effettiva; essa è del tutto

estranea a esigenze sociali, e di tutela del lavoro, che non siano quelle della ben delimitata “socialità” in senso ordoliberalista, intesa come inclusione nei meccanismi concorrenziali del cittadino-consumatore.

In qualche modo, politicamente e mediaticamente, si ritiene vantaggioso lasciar vivere l’equivoco che la tutela dei consumatori equivarrebbe a una più moderna, e inevitabilmente “nuova”, tutela dei lavoratori, laddove, come abbiamo visto, questa preoccupazione non aveva alcuna cittadinanza nella visione di Roepke, né in quella della più generale teorizzazione ordoliberalista della prevalenza “naturalistica” dell’ordine concorrenziale del mercato.

La tutela dei consumatori come versione “sociale” del neo-liberismo per rafforzare un modello socio-economico basato sulla prevalenza dei “mercati”. L’ideale astratto della concorrenza perfetta tra politica monetaria severa, mercato del lavoro e ambientalismo. La realizzazione nei trattati europei

Proseguendo nella focalizzazione ricavabile dal lavoro citato nella precedente nota 66:

Il pensiero di Röpke è stato profondamente segnato da alcuni eventi storici come la Prima Guerra Mondiale, la crisi economica degli anni ’30, la nascita di movimenti nazionalistici e socialisti, la Seconda Guerra Mondiale, il secondo dopoguerra e dalla sua esperienza personale in particolare il servizio militare prestato durante la prima Guerra Mondiale e l’autoesilio.

Significativa è stata anche la sua partecipazione nel 1938 al Colloquio di Walter Lippman, famoso tra gli intellettuali di indirizzo liberale dell’epoca; l’incontro con Luigi Einaudi nel 1944, che diventerà un suo grande amico e con il quale condividerà ampiamente il suo pensiero e le sue teorie: sarà Einaudi ad applicare la teoria della “terza via” di Röpke in Italia per la rinascita economica del secondo dopoguerra; ed infine il periodo passato a Graz (1928-1929), dove entra in contatto con la Scuola di economia austriaca, rappresentata da von Hayek e von Mises. L’Ordoliberalismo nasce quindi come espressione di due scuole di economia: quella austriaca (Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises) e quella friburghese (Walter Eucken, Eugen von Böhm-Bawerk, Alexander Rüstow e Wilhelm Röpke) rappresentata da eminenti intellettuali, considerati i padri dell’economia sociale di mercato...

... È importante precisare che l’Ordoliberalismo ha dato i natali a quella “terza via” che si imponeva come opzione tra il liberalismo economico e la pianificazione economica, generando quello che è oramai conosciuto come “economia sociale di

mercato”, dove lo Stato assume un ruolo di regolatore al fine ultimo di realizzare il benessere della società in un contesto di libero mercato attraverso i punti programmatici fondamentali dell’economia sociale di mercato.

Questi punti programmatici, nella versione dei padri fondatori dell’ordoliberalismo, si possono sintetizzare così:...

Appare utile, per una comprensione più immediata della sostanza ordoliberalista dei trattati, accompagnare l’elencazione di tali punti programmatici, quali elaborati da *Roepke*, con i principi informatori e le soluzioni realizzate nei corrispondenti contenuti dei trattati europei oggi vigenti (in neretto, per contraddistinguerli, tali punti programmatici di formulazione ordoliberalista):

– **un severo ordinamento monetario**: elemento che implica l’adesione al monetarismo ed alla convinzione che l’inflazione sia determinata dall’offerta di moneta, teoria, esplicitamente fatta propria dagli ordoliberalisti fin dall’origine, che è pacificamente alla base della concezione attuale della moneta unica;

– **un credito conforme alle norme di concorrenza**: obiettivo che pone l’accento sulla privatizzazione “bancaria” dell’emissione di moneta, che consentirebbe la miglior regolazione dell’offerta monetaria, svincolandola dall’interferenza delle politiche di deficit pubblico, concetto, a sua volta, privilegiato nella c.d. Unione bancaria europea;

– **la regolamentazione della concorrenza per scongiurare la formazione di monopoli**: come abbiamo visto, ciò riposa sulla ferma convinzione che la libera formazione dei prezzi, incluso quello del lavoro, sia indicativa di un inappellabile giudizio di efficienza compiuto dal mercato, nella presunta condizione di concorrenza perfetta dell’offerta, ignorando perciò la prevalente struttura oligopolistica della produzione, secondo un concetto di promozione della concorrenza che vedremo fedelmente riprodotto nei trattati europei;

– **una politica tributaria neutrale rispetto alla concorrenza**: caratteristica che aspira – in linea di principio, e considerata la qualità del consumatore come autonomo partecipante, nonché arbitro, del meccanismo di formazione dei prezzi – alla rinuncia a ogni effetto redistributivo della tassazione, visto come interferenza collettivistica sulla libera iniziativa e competizione economica;

– **una politica che eviti sovvenzioni che alterino la concorrenza**: si

ammettono così – fin dalle origini negli anni Quaranta e Cinquanta, e ben anteriormente alle formulazioni accademiche che predicano, negli anni Ottanta e Novanta, l’opportunità di esclusive politiche *supply-side* (quali sostenute dal monetarismo e dalle teorie economiche neo-classiche) – politiche settoriali mirate sul solo lato dell’offerta; e si elimina in radice l’ammissibilità di ogni politica fiscale di sostegno alla domanda, da cui la auspicabilità, sul piano del bilancio pubblico, del raggiungimento del pareggio di bilancio;

– **la protezione dell’ambiente**: tale politica si esprime, nelle politiche europee, nella *fissazione* di *standards* tali da promuovere la realtà “competitiva” della grande impresa, capace di sostenere la ricerca, la produzione e i costi privati di tali *standards* e, essenzialmente, di “negoziare” e influenzare la stessa fissazione degli *standards* in sede di regolazione da parte di autorità esclusivamente legittimate sul piano tecnico. Inoltre, tale “protezione” è vista come *politica surrogabile alla tutela sanitaria pubblica generalizzata*. Quest’ultima, nel disegno ordoliberista riflesso nei trattati, a sua volta, liberamente sostituibile con un sistema sanitario assicurativo privato, ancorché “regolato” da un combinato di fonti nazionali, prevalenti, ed europee, “complementari”; entrambe sono svincolate, peraltro, dall’indicazione di qualunque livello essenziale ed irrinunciabile delle prestazioni (elemento che avrebbe imposto un nucleo incredibile di intervento diretto pubblico). Questo risultato è implicato, nei trattati, ponendo la sanità pubblica come generico obiettivo di “qualità” delle politiche dell’Unione, ma evitando accuratamente di prevedere, un “diritto alla salute” in capo ai cittadini europei, sia rispetto all’Unione che agli stessi Stati (questi ultimi, nelle loro politiche nazionali, rimangono comunque soggetti ai noti limiti fiscali e di bilancio, prevalenti in base ai principi-obiettivo che precedono). Gli Stati hanno la più completa libertà di individuare gli strumenti di raggiungimento di un «livello elevato di protezione della salute umana», come bene genericamente perseguito, sia quanto ai mezzi che quanto ai livelli delle prestazioni pubbliche. L’Unione, per parte sua, si limita a «completare» tale azione, con una (eventuale) politica anch’essa libera negli strumenti e indeterminata nei livelli-obiettivo (cfr. art. 168 TFUE);

– **l’ordinamento territoriale**: questo è concepito come tale da privilegiare le realtà localistiche, sul piano di una sussidiarietà, comunque fiscalmente virtuosa (cioè in pareggio di bilancio), obiettivamente prevista per

assottigliare la presenza degli Stati nazionali, legati “pericolosamente” alle Costituzioni democratiche “interventiste”, cioè che prevedono il sostegno alla domanda e all’occupazione mediante il *welfare*;

– **la protezione dei consumatori da truffe negli atti d’acquisto**: la tutela del consumatore consente di creare un’apparente protezione della “parte debole”, sostitutiva della tutela legale del lavoro, col fine di svincolarlo dalla tutela del *welfare* e dalla spesa pubblica relativa.

Si può dunque senza particolare sforzo riconoscere che questi “punti fondamentali” sono ritrovabili con esattezza quasi compilativa nei trattati sull’Unione europea. Di più, essi hanno la “accortezza” di non parlare direttamente, come appunto gli stessi Trattati, dei riflessi immancabili che la loro attuazione – in termini di regole dominanti nella società interessata (in pratica, quella dei paesi aderenti all’UE) – avrebbero avuto sulla restaurazione del mercato del lavoro perfettamente flessibile che è, poi, in sostanza, l’unica irrinunciabile rivendicazione del liberismo.

3. Ordoliberalismo trasversale o “consociativo”: la migrazione verso i partiti socialdemocratici

Al momento in cui, come abbiamo visto sopra, maturarono le condizioni per passare dalla fase difensiva (cioè dalle mere resistenze in sede Costituente e dal “congelamento” dell’attuazione della Costituzione) alla fase operativa di conquista del potere, l’ordoliberalismo si affidò, sul versante extra-tedesco, a uomini che appartenevano sia a partiti tradizionalmente caratterizzati da forti componenti “ordoliberali”, sia, in specie a partire dagli anni Ottanta, ai partiti socialdemocratici. Basta vedere chi siano stati i protagonisti della grande stagione “costitutiva” della accelerazione della costruzione europea, a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso, in nome della «nuova economia sociale di mercato», ad impulso decisivo e considerato inevitabile.⁷³

Con ciò era saldata, adeguandosi ai tempi – di una minaccia “comunista” che si andava dissolvendo, fino alla caduta del Muro di Berlino –, la tradizione “cristiano-democratica” con quella “socialista-liberale”, essendo la seconda molto più in grado, per la sua pregressa legittimazione pro-*welfare*, di far accettare con immediatezza il “TINA” (il concetto, intrinsecamente emergenziale, del «*there is no alternative*»), ravvisato allora nella “lotta all’inflazione”, senza più indicare i costi sociali ed occupazionali insiti nella

restaurazione. Inutili furono, in Italia, le denunce di Federico Caffè sulle conseguenze di questo arretrante neo-paradigma.⁷⁴

Quest'ultima sostanziale restaurazione, di un modello sociale che la Costituzione aveva espressamente respinto (come abbiamo visto nel capitolo che precede) veniva però, ed è tutt'ora, proposta come “nuovo”, reso necessario da una liberalizzazione dei capitali e dei movimenti della forza-lavoro, e non solo più delle merci, che venivano simultaneamente propugnate e realizzate.

Una restaurazione che tutt'ora viene indicata come obiettivo da accelerare progressivamente, in nome di una quantità di “riforme strutturali” che – nonostante queste vogliano correggere squilibri conseguenti alla crisi da indebitamento privato (commerciale tra Paesi aderenti all'unione monetaria) e, a loro volta, siano causative di recessione-stagnazione fiscalmente indotte – non è ritenuta mai sufficiente.

Sul piano della comunicazione politico-economica, quindi, si andava creando una sorta di petizione di principio, euristica: cioè la causazione artificiale della «necessità senza alternative», cioè della lotta all'inflazione – che, in realtà, era dettata dall'esigenza di correggere squilibri commerciali tra Paesi un tempo naturalmente cooperanti e ragionevolmente integrati sul piano economico –, andava giustificando l'affidamento di eccezionali poteri sovranazionali, erosivo delle sovranità nazionali. Quel fenomeno di cui parla appunto Amato nell'*incipit* di questo capitolo.

Ci sarebbe da interrogarsi sulle mutazioni politico-internazionali che condussero a tale saldatura.

*L'identificazione dello Stato sociale “interventista” col “collettivismo” da abbattere e la funzione di consenso della “lotta all'inflazione”.
L'interpretazione “autentica” di Draghi*

L'auto-proposizione dell'ordoliberalismo come “terza via” (abbiamo visto, nelle stesse parole di Roepke, nominale e tattica più che sostanzialmente differente dal liberismo) rese quasi naturale l'affermazione del neo-paradigma, per un processo transitivo di “interpolazione”.

Se, infatti, occorreva configurare un'alternativa di riequilibrio tra capitalismo sfrenato, in quanto, a parole, lo si doveva considerare socialmente inaccettabile, e ogni forma di economia pianificata e tendente al

“collettivismo”, inefficiente e anch’esso da eliminare, quest’ultimo termine della contrapposizione tra fenomeni da superare (come necessità ineluttabile) – via via che si dissolveva, implodendo, il socialismo reale – finì per essere identificato col modello economico-misto delle Costituzioni democratiche del *welfare*.

E questa “interpolazione” del nemico da combattere trovò nella lotta all’inflazione il suo vettore mediatico, idoneo a mantenere il consenso e l’accettazione sociale dei “sacrifici”, che fece identificare la costruzione europea come l’unica salvezza possibile.

La costruzione europea, attraverso l’ordoliberalismo, dunque, come implicano le stesse parole rivelatrici di Amato, si propose come occasione di rigenerazione dei partiti socialdemocratici (o riqualificatisi tali) in funzione antitetica al “costituzionalismo” (a sua volta identificato come causa di una irresponsabile inflazione, paradossalmente agente a danno delle classi più deboli, proprio secondo la interpretazione einaudiana, che vedremo, divenuta alla distanza vincente): si considera eticamente *correct* superare la sovranità costituzionale nazionale in nome della “efficienza” sovranazionale anti-inflazionistica (il «vincolo esterno»), e inizia, segnatamente in Italia, la grande stagione della “revisione” delle Costituzioni basate sulla rigidità dei principi sottostanti ai diritti sociali.

In generale, in tutta Europa inizia l’offensiva (*OCSE-led*) delle “riforme” come soluzione per ogni male sociale (prima la “corruzione”, che meriterebbe un’apposita trattazione). Le riforme sono variamente proposte, o meglio “imposte”, in un incessante processo di persuasione mediatica, come soluzioni consone allo sviluppo imposto da una *grund-norm* internazionalista e sovra-costituzionale.

Questa linea, fondata sulla incontestabile virtù dei “mercati”, allorquando è assunta dai partiti socialdemocratici, tende a far dimenticare ogni loro passato collegamento con il marxismo. La stagione infinita delle “riforme” dettate dal livello internazionalista, dunque, “nova” la sinistra filo-europea da *pro-labor* a “progressista”, legittimata dunque, dall’idea di “progresso”, a derogare o sospendere l’applicazione dei fondamenti costituzionali che avevano governato (pur tra molte difficoltà e resistenze) il dopoguerra.

Questa conclusione sul ruolo dell’ordoliberalismo (alquanto lineare per un osservatore non superficiale) può trovare un’autorevole interpretazione (quasi “autentica”) nelle stesse complessive parole di Draghi:

– sia nella qualificazione della natura della Banca centrale europea, istituzione fondamentale, se non unica, creata per governare la moneta comune:[75](#)

In questo contesto, vale la pena di rammentare che la costituzione monetaria della BCE è fermamente radicata nei principi dell'ordoliberalismo, particolarmente in due dei suoi principali assunti:

Primo, una chiara separazione di poteri e di oggetti tra autorità;

E secondo, la coerenza coi principi di un'economia di mercato aperta con libera competizione, che favorisca un'efficiente allocazione delle risorse.

– **sia nel costante e significativo invito, da parte di Draghi stesso, all'effettuazione di riforme strutturali che altro non sono che il completamento del mercato del lavoro auspicato come «essenza autosufficiente» della rivendicazione (ordo)liberista.**

La stagione europea ordoliberalista come trasversale a partiti “conservatori” e “progressisti”, accomunati da “libero mercato” e avversione al sindacalismo (fin dal Manifesto di Ventotene)

E sul punto specifico, poi, non esiste un fondamentale dissenso tra, più o meno rivendicate, posizioni ordoliberaliste “di sinistra” e posizioni più prettamente “conservatrici”.

Entrambe, in definitiva, con varie formulazioni aggiornate nel tempo (necessario per la “costruzione europea”), condannano la tutela collettiva dei lavoratori, sia che fosse vista come miope perseguimento di “interessi sezionali”, secondo l'espressa analisi compiuta nel Manifesto di Ventotene,[76](#) forieri addirittura del conflitto tra le Nazioni, sia che fosse, come nella diretta visione dei von Hayek e dei Roepke, sanzionata come principale caso di monopolio “avversario” del funzionamento del magico “sistema dei prezzi” di mercato; e in questa visione, risultava tanto più dannosa (la tutela collettiva del lavoro) se legittimata dal deprecato riconoscimento normativo dello Stato.

Le apparenti dispute al riguardo[77](#) (che, in un certo senso, hanno illusoriamente movimentato, per un lungo periodo, il quadro politico italiano in una contrapposizione bi-polare, che si dissolve nel momento in cui l'emergenza economica dettata dalla moneta unica esige la riscossione del suo conto, acceso dai saldi commerciali deteriorati), semmai, confermano che, come in tutte le realizzazioni di un programma politico-ideologico,

possono esistere diversi punti di vista sulla miglior via di realizzazione del programma stesso.

Tale realizzazione – che è quella dello smantellamento del mercato del lavoro e del sistema di *welfare* dettati dalla Costituzione – ha, per l'Italia, utilizzato come perno la “costruzione europea”, specialmente quando si è trattato di realizzare l'altro caposaldo (più che mai tattico) ordoliberalista, quello della moneta unica: è questo un fatto storico su cui il crescendo culminato nei fatti di questi ultimi anni (in termini di coincidenza temporale e concatenazione, una volta coinvolti nella moneta unica, delle “riforme” sul mercato del lavoro, sul sistema pensionistico, sui livelli di *welfare*) non dovrebbe lasciare più alcun dubbio.

L'ordoliberalismo, quindi, per la sua natura tattica proiettata nel *marketing* lessicale (cioè di compromesso, o “terza via”, scientemente simulata per rendere accettabili i suoi fini ultimi), è uno strumento che, sul piano del consenso, si rivela più efficace della dura teorizzazione anti-keynesiana e darwinista sociale di von Hayek, perlomeno assunta al suo stato più puro: questi è portato – come risulta dalla celebre intervista rilasciata sul “caso cileno”⁷⁸ - ad ammettere apertamente la preferenza per la dittatura rispetto a una democrazia (evidentemente “sociale”, cioè pluriclasse e non oligarchica) che ostacoli la Grande Società del mercato.

L'ordoliberalismo (nella versione “reale” dei trattati europei), invece, svuota gradualmente dall'interno la democrazia, predicando il riduzionismo “idraulico-sanitario” della democrazia elettorale già definito da von Hayek, ma preferendo farlo in una cornice di apparente conservazione del quadro istituzionale: cioè in un quadro tale da consentire lo svuotamento della democrazia sostanziale (“necessitata”) del secondo dopoguerra, con un'alternanza di gradualità e accelerazioni sostenute da una forte cornice morale accuratamente proclamata.

Il “metodo Juncker” e l'economia “sociale” di mercato per rendere appetibile... ciò che non si comprende

Quest'ultima gradualità, e questa cornice morale, lo fanno “assomigliare” all'ordinamento democratico, naturalmente imperniato sui valori solidaristico-umanisti, eliminando così, almeno a un primo impatto, il senso di minaccia per le comunità sociali coinvolte. Almeno fino a quando la

minaccia non sia stata tradotta in un risultato acquisito e irreversibile.

Il che ci riporta direttamente al “metodo” teorizzato da Giuliano Amato all’inizio di questa trattazione.

Ma ciò conferma anche lo “stile” della tecnocrazia che governa l’UE, rivestita da slogan moralistici “pop”, quale ci descrive il famoso brocardo di Juncker, che riassume in tutta la sua efficienza la *tattica* politica ordoliberalista: «Prendiamo una decisione, poi la mettiamo sul tavolo e aspettiamo un po’ per vedere cosa succede. Se non provoca proteste né rivolte, perché la gente non ci capisce niente di cosa è stato deciso, andiamo avanti fino al punto di non ritorno». [79](#)

La matrice diretta di questo tipo di atteggiamento programmatico del “nuovo” potere politico (sovranzionale e tatticamente liberista) è rinvenibile proprio nella considerazione di von Hayek riguardo alla terminologia “economica sociale di mercato”: «Non mi piace questo uso [dell’aggettivo “sociale” per qualificare ogni azione “pubblicamente consigliabile”, ndr], anche se grazie ad esso alcuni miei amici tedeschi (e ultimamente anche inglesi) sembrano riusciti a rendere appetibile a circoli più ampi il tipo di ordine sociale che difendo». [80](#)

L’importante, dunque, è rendere il tutto appetibile. Ma gli scopi sostanziali sono irrinunciabili e... meglio se non siano comprensibili.

4. La tradizione italiana: le correlazioni europeiste tra ordoliberalismo, Einaudi e il Manifesto di Ventotene

Abbiamo visto come la “terza via” della “economia sociale di mercato” (cioè del modello socio-economico esplicitamente richiamato dai trattati europei) sia una semplice proposta tattico-lessicale che non corrisponde, nella convinzione degli elaboratori tedeschi dell’ordoliberalismo, a qualcosa di diverso dallo stesso (neo)liberismo: e abbiamo visto che l’aggiunta del termine “sociale”, sul piano storico, pone capo alla consapevolezza di dover agire, per restaurare il “libero mercato”, in presenza dell’essersi già verificata (e magari costituzionalizzata) una qualche forma di Stato interventista del *welfare*.

Ciò predetermina, per necessità pratica, un’azione che preveda l’impossessamento delle strutture di questo tipo di Stato per imprimergli una “nuova” direzione (interventismo pubblico “per” l’instaurazione del

meccanismo concorrenziale, in pratica applicato al suo stato più puro al solo mercato del lavoro).

Ma se la “terza via” non esiste se non come contingenza tattica dettata dal contesto storico (cioè come fase transitoria della restaurazione voluta), è anche vero che separare, come ancora oggi si tende a fare in Italia, un liberismo “economico” (di cui spesso non si sanno riconoscere i principi fondamentali) da un liberalismo politico-ideologico, è altrettanto frutto di un’operazione priva di fondamento pratico.

Liberalismo come dottrina economica in sé autosufficiente e “naturalisticamente” completa: cioè “liberismo tout-court”

Anche su questo punto ci soccorre la precisazione compiuta da Roepke:[81](#)

Röpke non condivide l’idea che si possa distinguere tra liberalismo, che disegna l’ambito politico e culturale, e liberismo, che delinea i confini dell’economico.

Né tanto meno condivide l’idea che possa resistere a lungo un sistema che non coniughi la libera economia di mercato con istituzioni politiche liberali. In un testo che riecheggia tanto l’influenza di economisti quali Luigi Einaudi e F.A.v. Hayek, quanto quella di uno scienziato politico come Luigi Sturzo, per il quale la «libertà è integrale individuale e indivisibile», il nostro scrive «venendo meno la libertà economica – la quale si sostanzia non solo nella libertà dei mercati, ma anche nella proprietà privata – la libertà spirituale e politica perde le sue vere basi».

Questa stessa contrapposizione, così perentoriamente risolta da Roepke, aveva in realtà animato anche una notoria discussione tra Einaudi e Croce.

Al di là della sua realtà linguistica italiana (in inglese, lingua in cui il concetto di *liberalism* si rende autonomo nella sfera economica – perlomeno quando quest’ultima si separa, in pieno Ottocento, da quella filosofico-morale –, non c’è un equivalente *liberism*, traducibile, talora, semmai, direttamente come *free-trade* o *free competition*), anche in occasione di tale diatriba, la sostanziale insostenibilità della distinzione viene riaffermata e, in questo caso, dallo stesso Einaudi.

Va preliminarmente compreso come si tratti, in realtà, di una contrapposizione che implica, sul versante “filosofico”, la mancata conoscenza delle leggi economiche fondamentali che guidano, persino ai nostri giorni, in forme semmai “matematicamente” più elaborate, il modello

liberista (sempre sulla ipotesi, di mera scuola e quindi aprioristicamente deduttiva, della esistenza e naturale instaurabilità, di un regime delle imprese in concorrenza perfetta). Vale a dire la Legge di Say, per cui la produzione, cioè l'offerta, crea automaticamente la propria domanda, avendo l'atto di impiego produttivo del capitale innescato un processo inevitabile di equivalente spesa di tutti i soggetti partecipanti al ciclo produttivo, nonché la teoria dei vantaggi comparati di Ricardo, in base alla quale l'apertura internazionale dei mercati – e quindi della stessa circolazione dei capitali – implica invariabilmente una miglior allocazione delle risorse, col rispettivo specializzarsi di ciascuna area politico-geografica, nella produzione in cui risulti rispettivamente più efficiente.

Il liberalismo autonomamente “politico”, in sostanza, si basa sull'ostinazione a conservare l'iniziale appartenenza alla “filosofia morale” in cui, al tempo delle prime elaborazioni di Adam Smith, era stata confinata la nascente costruzione scientifica dell'economia capitalista moderna. Ciò che è “etico”, si assume (da parte di filosofi e politologi), è ragionevolmente argomentabile dalla “ragione”, senza doversi vincolare a leggi economico-scientifiche (che, invece, vengono teorizzate come naturalistiche e, in campo politico, come “bio-potere”, non controvertibili razionalmente).

Persino un economista premio Nobel come von Hayek – che pure si caratterizza per essere un teorico generale del diritto e dello Stato, e quindi per avere una pluri-appartenenza dal punto di vista delle scienze sociali cui contribuì – è cosciente della fallacità della distinzione. Ce lo mostra indirettamente, ma eloquentemente, proprio indicando il consapevole bisogno del liberismo, come dottrina economica “naturalisticamente” abilitata a governare la società, di disporre di un sistema di condizionamento di pura natura strumentale – politologico e, diremmo oggi, “mediatico” – a valle della regola economica (del “governo dei mercati”). Questa, invece, costituisce un “dato” in sé del tutto autosufficiente (costituente il riflesso di un superiore ordine naturale che sfugge alla determinazione delle contingenti istituzioni politiche e quindi della filosofia etica):[82](#)

Il controllo economico non è il semplice controllo di un settore della vita umana che possa essere separato dal resto; è il controllo dei mezzi per tutti i nostri fini. E chiunque abbia il controllo dei mezzi deve anche determinare quali fini debbano essere alimentati, quali valori vadano stimati [...] in breve, ciò che gli uomini debbano credere e ciò per cui debbano affannarsi.

Come si vede, la dottrina politica, o meglio, la forma politica contingente del liberismo (di cui abbiamo visto le implicazioni derivate dalla costruzione europea nel precedente paragrafo), segue “a valle”, con grande pragmaticità (cioè non escludendo di poter fruire di ogni opportuna veste partitica o, addirittura, ideologica, nei limiti della compatibilità e, specialmente, della convenienza preservatrice dei suoi principi economici).

Ma inderogabile e prioritaria rimane l’esigenza di istituzionalizzare, con qualunque mezzo, un modello di equilibrio o di «efficiente allocazione del capitale»: quest’ultimo equilibrio è comunque un “dato” e, al tempo stesso, l’unico possibile obiettivo per le istituzioni sociali.

Von Hayek attribuisce a tale “dato”, cioè al libero mercato, il carattere di superiore “Legge”, contrapposta alla subordinata, e attuativa, “legislazione”, affidata ai mutevoli plessi legiferanti dello Stato: inutile dire che la dimostrazione di questo superiore “stato della natura”, incentrato su una categoria così storicamente connotata come la perfetta concorrenza e il conseguente sistema di formazione dei prezzi, non è mai stata, scientificamente fornita (compito che spetterebbe alla biologia, all’antropologia e, semmai, a quella forma avanzata che tende ad abbracciare aspetti di entrambe, che è l’etologia).[83](#)

La disputa tra Croce ed Einaudi. E la sua proiezione “europea”. Il senso della “pace” dell’internazionalismo liberoscambista e la figura di Coudenhove-Kalergi

In questo contesto soltanto si comprende la risposta data da Einaudi a Croce nella disputa che andremo a esaminare. Di questa “dialettica” ci restituisce gli esatti termini un grande teorico generale del diritto come Norberto Bobbio[84](#) (neretto aggiunto):

Mentre la coniugazione di liberalismo e socialismo è stata sinora tanto nobile quanto velleitaria, la progressiva identificazione del liberalismo con il liberismo è un dato di fatto inoppugnabile, la cui constatazione serve a comprendere un aspetto, e non dei più irrilevanti, dell’attuale contesa politica che si estende dagli Stati Uniti all’Europa occidentale.

In Italia un episodio estremamente significativo di questo chiarimento è stata la disputa che si svolse tra Croce ed Einaudi (1874-1961) negli ultimi anni del regime

fascista sul rapporto tra il liberalismo etico-politico e quello economico.

In questa disputa Einaudi, da economista liberale quale egli era, sostenne contro Croce la tesi secondo cui liberalismo etico-politico e liberalismo economico (o liberismo) sono indissolubili, e dove non c'è il secondo non ci può essere neppure il primo, mentre Croce, che pur sotto certi aspetti era più conservatore di Einaudi, sostenne la tesi opposta secondo cui la libertà essendo un ideale morale si può attuare attraverso i più diversi provvedimenti economici purché siano rivolti all'elevazione morale dell'individuo, tanto da citare con approvazione la «bella eulogia e apologia» del socialismo liberale di Hobhouse.

Se si guarda al significato prevalente di liberalismo, con particolare riferimento alle diverse correnti cosiddette neo-liberali, bisogna ammettere che tra il filosofo e l'economista ha avuto ragione il secondo. **Per neoliberalismo oggi s'intende principalmente una dottrina economica conseguente, di cui il liberalismo politico è soltanto un modo di attuazione**, non sempre necessario, ovvero una difesa ad oltranza della libertà economica di cui la libertà politica è soltanto un corollario.

Nessuno più di uno degli autorevoli ispiratori dell'attuale movimento per lo smantellamento dello stato dei servizi, l'economista austriaco Friedrich von Hayek, ha insistito sulla indissolubilità di libertà economica e di libertà senz'altri aggettivi, e quindi ha ribadito la necessità di distinguere bene il liberalismo, che ha il suo punto di partenza in una teoria economica, dalla democrazia che è una teoria politica, attribuendo alla libertà individuale di cui la libertà economica sarebbe la prima condizione un valore intrinseco e alla democrazia unicamente un valore strumentale.

La precisazione di questo punto, non più ragionevolmente controvertibile (per tutte le ragioni storiche, culturali e politiche esposte), ci conduce alla connessione di questo apparato di idee con la costruzione europea.

Einaudi, in tal senso, è stato un protagonista assoluto, nel panorama continentale, della relativa tendenza: egli, dunque, quale indubbio capo-scuela del neo-liberismo italiano, presenta la sua elaborazione come indissolubilmente e costantemente connessa alla internazionalizzazione economica e alla de-sovrannizzazione degli Stati, confermando come la genesi del pensiero europeista potesse solo verificarsi all'interno delle dottrine neo-liberiste.

E ciò, proprio per il loro inevitabile concepimento contrapposto alla nascita degli Stati democratici: questi, infatti, cercano di risolvere (riuscendovi, nella stagione del “costituzionalismo”) quel problema del conflitto sociale che i liberisti considerano solo un (episodico) costo collaterale della mancata

realizzazione, integrale ed efficiente, del meccanismo dei prezzi in concorrenza perfetta.

Per capire questo aspetto dobbiamo rammentare, a titolo “sintomatico”, una recente dichiarazione di Mario Monti, certamente uno dei più importanti esponenti italiani, a livello istituzionale e accademico, della scelta europeista e neo-liberista. Il 28 luglio 2015, Monti, invitato alla trasmissione *Agorà*, dichiarava sostanzialmente che l’eccessivo investimento sulla casa degli italiani, creante un grande patrimonio privato che si voleva poi sottrarre a un’adeguata imposizione fiscale, andava a discapito dell’investimento in istruzione dei propri figli, rendendoli poco mobili nel cercare un’occupazione, sia perché poco “competitivi” sul mercato del lavoro sia perché troppo legati alla convivenza nella casa familiare.⁸⁵

Questa visione, senza particolari sforzi, trova un suo antecedente in un altro e precedente pensatore, di fondamentale importanza per la costruzione europea: Richard Coudenhove-Kalergi.

Per quanto qui ci interessa, la radice del pensiero montiano su un particolare aspetto patrimoniale e fiscale della società italiana (rammentiamo che la diffusione del risparmio per favorire espressamente l’accesso all’abitazione è un principio sancito dall’art. 47, comma 2, della Costituzione) può ravvisarsi nell’idea di Kalergi che sostiene:

l’abolizione del diritto di autodeterminazione dei popoli e, successivamente, l’eliminazione delle nazioni per mezzo dei movimenti etnici separatisti o l’immigrazione allogena di massa [...] Eliminando per prima la democrazia, ossia il governo del popolo, e poi il popolo medesimo attraverso la mescolanza razziale, la razza bianca deve essere sostituita da una razza meticcica facilmente dominabile. Abolendo il principio dell’uguaglianza di tutti davanti alla legge ed evitando qualunque critica alle minoranze con leggi straordinarie che le proteggano, si riuscirà a reprimere la massa.⁸⁶

Einaudi e gli Stati nazionali “esistenti” come “polvere senza sostanza”

Risulta poi agevole comparare il fine ultimo della mobilità-competitiva montiana con queste parole di Einaudi,⁸⁷ tratte dalla nota, formulata come presidente della Repubblica, al tempo della ratifica della CED (la Comunità europea di difesa, poi accantonata a seguito del voto contrario del parlamento francese) il primo marzo 1954:

Nella vita delle nazioni di solito l'errore di non saper cogliere l'attimo fuggente è irreparabile. La necessità di unificare l'Europa è evidente. Gli stati esistenti sono polvere senza sostanza.

... Esisterà ancora un territorio italiano; non più una nazione, destinata a vivere come unità spirituale e morale solo a patto di rinunciare a una assurda indipendenza militare ed economica.

Questa presa di posizione di Einaudi, finanche nella sua qualità di presidente della Repubblica, non deve sorprendere, conseguendo a una coerente "traiettoria culturale".

Cominciamo dal "principio" (la fonte di questa e delle citazioni seguenti è quella riportata nella nota 72):

Einaudi scrive il primo articolo sul tema dell'unità europea nel 1897, a ventitré anni, e sin da questo articolo individua nell'esigenza di superare il principio della sovranità assoluta degli Stati la via verso cui incamminarsi alla ricerca di un ordine internazionale meno primitivo. Già in questo primissimo scritto giovanile sul tema, Einaudi intuisce che il superamento del principio della sovranità assoluta degli Stati dovrà passare attraverso un lungo graduale processo, nell'ambito del quale una forma di confederazione degli Stati Uniti d'Europa potrebbe segnare un passaggio fondamentale (9).

Vediamo la nota 9:

È impressionante notare che in questo scritto il giovanissimo Einaudi anticipa, per vari aspetti, tesi contenute negli scritti federalisti di Lionel Robbins, redatti nei tormentati anni della seconda guerra mondiale, scritti che, come testimonia A. Spinelli nelle sue memorie, furono da Einaudi stesso inviati agli autori del Manifesto di Ventotene (vedi Lionel Robbins, *Il federalismo e l'ordine economico internazionale, scritti, vari* a cura di Guido Montani, il Mulino 1985).

Einaudi e la "flessibilità" politica realizzativa del neo-liberismo

Abbiamo dunque stabilito un'oggettiva connessione tra la continuità e la coerenza del pensiero federalista di Einaudi, antitetico alla conservazione dello Stato sovrano nazionale (pensiero ben anteriore alla nascita dell'URSS e alla stessa prima guerra mondiale) e le sue successive proiezioni nel Manifesto di Ventotene (le influenze, ovviamente, non si fermano qui, perché esistono tracce di comunicazione e di "guida" einaudiana dei giovani del Manifesto ulteriori e consistenti e, peraltro, non negate da chiunque si sia interessato seriamente della questione).

Per brevità rammentiamo che Einaudi si tace nel 1925: aveva partecipato al dibattito successivo alla prima guerra mondiale sempre sostenendo le posizioni federaliste, mondiali e, intermedie, europeiste, ma, fino a quella stessa epoca, come ci riporta una vasta letteratura storica, aveva anche sostenuto l'avvento del fascismo con una serie di articoli sul «Corriere della Sera»: [88](#)

Idee analoghe [a Croce, Albertini, Salvemini, *ndr*] ebbe Luigi Einaudi che nel primo fascismo riconobbe una forza in grado di esercitare una funzione schiettamente liberale, dal momento che si dirigeva contro lo statalismo invasivo, contro le leghe rosse che violavano le regole della libertà del lavoro, contro l'anacronismo sociale dei popolari, contro i rivoluzionari che minacciavano la proprietà, contro la debolezza dei governi. Secondo Salvadori, Einaudi «fece allora un uso quanto mai spregiudicato del liberalismo». Nel settembre del 1922 scriveva che il pericolo di «una marcia fascista su Roma per dissolvere il Parlamento e mettere su una dittatura» non aveva fondamento; che «il programma del fascismo è nettamente quello liberale della tradizione classica»; che il fascismo si poneva il lodevole obiettivo di sostituire la vecchia, «stracca» classe politica giolittiana con una nuova classe che però non aveva bisogno di nuove dottrine e non doveva mirare a costruire «nuovi regimi politici». «Desideriamo ardentemente», fu l'auspicio di Einaudi, «ci sia un partito, e sia quello fascista, se altri non sa far di meglio, il quale usi mezzi adatti per raggiungere lo scopo che è la grandezza materiale e spirituale della patria».

Dunque, dobbiamo tenere presente, sia che si parli di fascismo sia che si cerchi la più “definitiva” soluzione federalista, che Einaudi ha sempre di mira il “liberalismo”, ossia, al netto della segnalata distinzione “crociana”, e tutta interna al lessico italiano, il liberismo.

Vediamo dunque quale sia stato, nella coerenza indubbia della visione di Einaudi, il nesso unificatore di queste tendenze, espresse su strumenti politici apparentemente diversi (a conferma della flessibilità delle forme politiche considerate compatibili rispetto al “dato”, costituito dall'equilibrio economico del libero mercato come sostanza istituzionale della società; una realtà istituzionale, in sé, “idraulicamente” elastica, per usare la metafora cara a von Hayek, rispetto alla forma, consequenziale e transeunte, di realizzazione politica concreta).

La visione che emerge da queste indicazioni sul pensiero di Einaudi passa anzitutto per una (re)interpretazione “rigeneratrice” della prima guerra

mondiale, vista in questi termini (che potrebbero apparire singolari, ma che sono perfettamente coerenti con l'ostilità verso gli Stati nazionali che, come abbiamo visto, è ben anteriore alla stessa Grande Guerra):

La via da seguire suggerita da Einaudi non consiste né nel ritorno alla tradizionale politica dell'equilibrio, incapace di garantire una pace sicura, né nell'effimera Società delle Nazioni, di cui illustrò i limiti prima ancora della sua costituzione, ma nel superamento della sovranità assoluta nei settori di interesse generale e nella creazione di organi sopranazionali capaci di gestire i problemi comuni... Individuando nella prima guerra mondiale lo sforzo verso la creazione di unità statali superiori, Einaudi avvia una nuova interpretazione di questo periodo storico, che impiega come principio esplicativo fondamentale il concetto di crisi dello stato nazionale.

Tale interpretazione sarà ripresa e approfondita dalla scuola federalistica inglese negli anni trenta, in particolare da Lionel Robbins, Lord Lothian e Barbara Wootton, e dallo stesso Einaudi e dai federalisti italiani durante la seconda guerra mondiale e negli anni successivi. Dopo l'analisi dell'insufficienza degli stati sovrani a rispondere ai problemi posti dalla crescente interdipendenza economica, è questo il secondo contributo rilevante di Einaudi al chiarimento della tematica riguardante l'unificazione europea.

Questo passaggio potrebbe lasciare nell'ombra quali fossero gli esatti contenuti istituzionali e funzionali delle «unità statali superiori» auspiccate da Einaudi.

Le “unità statali superiori” da Einaudi al Manifesto di Ventotene

Risulta a questo punto del tutto logico che tali “unità”, sotto la sua influenza, siano le stesse oggetto della visione del Manifesto di Ventotene, che si impernia su questo testuale pensiero saliente, esplicitamente tributario di Einaudi, al quale viene infatti dedicato il Manifesto in persona del suo alias *Junius*.⁸⁹ E queste “unità” non sono prioritariamente funzionali alla “democrazia”, aspetto considerato meno importante della rivoluzione pacifista:

La linea di divisione fra partiti progressisti e partiti reazionari cade perciò ormai non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale – e che faranno, sia pure involontariamente, il gioco delle

forze reazionarie lasciando solidificare la lava incandescente delle passioni popolari nel vecchio stampo e risorgere le vecchie assurdit  – e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari e, anche conquistando il potere nazionale, lo adopereranno in primissima linea come strumento per realizzare l’unit  internazionale.

Il Grande Stato sovranazionale pacificatore e il raccordo con von Hayek

Sul punto dell’assetto politico e socio-economico del Grande Stato sovranazionale pacificatore, soccorre – quasi coevo alla seconda elaborazione einaudiana sul tema (*Per una federazione economica europea*, pubblicato nella collezione clandestina del Movimento liberale italiano a Roma nel settembre 1943: fu datato 15 settembre) – il noto saggio di von Hayek, gi  incontrato nei paragrafi precedenti.[90](#)

Il passaggio fondamentale di questo saggio merita una citazione ulteriormente espansa, poich  spiega esattamente gli effetti socio-economici, di sistema, propri di un’unione economica unita a un’unione monetaria, preannunziandone gli inevitabili parametri istituzionali (che infatti i trattati europei rispettano meticolosamente, eccezion fatta, a onor del vero, per il settore agricolo):

L’assenza di barriere doganali e la libera circolazione di persone e capitali fra gli Stati hanno alcune importanti conseguenze che spesso sfuggono: riducono notevolmente le possibilit  di intervento dei singoli Stati nella politica economica. Se le merci, le persone e il denaro possono muoversi liberamente attraverso le frontiere interstatali, gli Stati membri non possono pi  influenzare i prezzi attraverso l’intervento pubblico. [...]

Ora, praticamente ogni politica economica odierna volta ad assistere particolari industrie procede tentando di influenzare i prezzi: lo faccia attraverso *marketing board*, regimi vincolistici, “riorganizzazione” obbligatoria o distruzione di eccesso di capacit  produttiva di certe industrie, lo scopo   sempre quello di limitare l’offerta e quindi aumentare i prezzi. Tutto ci  diverrebbe chiaramente impossibile per il singolo Stato all’interno dell’unione: l’intero armamentario di *marketing board* e altre forme di organizzazioni monopolistiche cesserebbero di essere a disposizione dei governi degli Stati.

Ma anche rispetto a interferenze meno profonde nella vita economica di quelle che comporta la regolamentazione della moneta e dei prezzi, le possibilit  aperte ai singoli Stati sarebbero pesantemente limitate. Se   vero che gli Stati potrebbero ancora esercitare un controllo sulla qualit  delle merci e dei metodi di produzione

impiegati, non dev'essere trascurato che, posto che lo Stato non possa vietare l'ingresso di merci prodotte in altre zone dell'unione, ogni obbligo posto dalla legislazione statale su una particolare industria la svantaggerebbe seriamente rispetto alle attività simili in altre zone dell'unione. Come è stato dimostrato dall'esperienza nelle federazioni esistenti, anche norme come la restrizione del lavoro infantile diventano difficili da imporre per i singoli Stati.

È anche chiaro che gli stati dell'unione non saranno più in grado di perseguire una politica monetaria indipendente. Con una moneta unica, l'autonomia delle banche centrali nazionali sarà ristretta almeno quanto lo era sotto un rigido *gold standard* – e forse anche di più dal momento che, anche sotto il tradizionale *gold standard*, le fluttuazioni dei cambi tra paesi erano più ampie di quelle fra diverse parti di uno Stato o di quanto sarebbe comunque desiderabile consentire nell'unione.

Inoltre, nella sfera puramente finanziaria, i mezzi per raccogliere tasse sarebbero in qualche modo ridotti per i singoli Stati. Non soltanto la maggiore mobilità fra gli Stati renderebbe necessario evitare ogni sorta di tassazione che possa indurre il capitale o il lavoro a spostarsi altrove, ma insorgerebbero difficoltà anche con parecchie forme di tassazione indiretta.

Non intendiamo intrattenerci oltre su queste limitazioni che una federazione imporrebbe sulla politica economica degli Stati membri: probabilmente l'effetto generale è stato sufficientemente chiarito da quanto si è detto.

In effetti è probabile che la prevenzione di elusioni della normativa fondamentale in materia di libera circolazione di persone, merci e capitali renda desiderabili restrizioni federali alla libertà degli Stati membri ancora più incisive di quanto si è fin qui ipotizzato e una ulteriore limitazione della possibilità di azioni indipendenti.

E qui arriva il punto cruciale del ragionamento:

La pianificazione o la direzione centrale dell'economia presuppongono l'esistenza di ideali e valori comuni; il grado in cui questa pianificazione può essere realizzata dipende dalla misura in cui è possibile ottenere o imporre un accordo su questa scala di valori comuni.

Per chi avesse dei dubbi, poi, sulla connessione tra il pensiero sostanziale di von Hayek e quello einaudiano (a parte l'evidente cerniera della figura di Bruno Leoni), basti rammentare che lo stesso Einaudi fu tra i soci della prima ora della Mont Pelerin Society (appunto insieme allo stesso Leoni), associazione legata sì alla Scuola austriaca, ma con ampie connessioni con gli stessi ordoliberalisti e ambienti statunitensi di ispirazione liberal-liberista (per

capirci al di là delle distinzioni crociate). Questi, oltre ai due italiani appena menzionati, alcuni dei soci fondatori eminenti:[91](#)

Maurice Allais
Salvador de Madariaga
Walter Eucken
Milton Friedman
Friedrich August Von Hayek
Bertrand de Jouvenel
Frank H. Knight
Walter Lippman
Ludwig von Mises
Michael Polanyi
Karl Popper
Wilhelm Roepke
George Joseph Stigler

5. Le implicazioni dell'originario pensiero liberista sulla concreta realizzazione dei trattati europei. La scottante attualità di tale visione nell'unione monetaria di oggi

Seguendo l'itinerario delle fonti qui esposto, dovrebbe risultare agevole comprendere quanta parte del pensiero federalista-mondialista e, per naturale evoluzione geo-politica in sede continentale, ordoliberalista, sia risultato prioritariamente costitutivo dell'assetto dei trattati succedutisi dagli anni Cinquanta fino a oggi (si può anche facilmente ricostruire la continuità evolutiva tra costruzione europea, Mont Pelerin, e la stessa *pan-european society* di Kalergy, alla quale fu significativamente associato lo stesso Konrad Adenauer,[92](#) che insieme a Einaudi e a De Gasperi è pacificamente riconosciuto come tra i principali padri fondatori dell'originario nucleo della costruzione europea).

Ci pare poi sufficiente rinviare ai paragrafi precedenti per meglio comprendere, a ragion veduta, il ruolo di soluzioni apparentemente "sociali" (in specie le tutele dell'ambiente e del consumatore e della piena occupazione neo-classica, cioè deflazionista) che, in realtà, dissimulano delle formule tattiche che neutralizzano i relativi diritti costituzionali "sociali"; si riesce

così, senza impatti traumatici per l'opinione pubblica, a privilegiare esclusivamente il ruolo "residuale" dello Stato nella regolazione del libero mercato (tanto più se assunto a istituzione massima "sovrana", quale ordine internazionale dei mercati).

A riassumere questo *excursus* (auspicabilmente) chiarificatore (che non pretende di essere esaustivo e definitivo, ma che risulta confermabile con qualsiasi ulteriore approfondimento delle fonti), possiamo perciò riprodurre una schematizzazione del processo di internazionalizzazione delle sovranità, precedentemente statali, per come realizzata nella combinazione tra "europeismo" e globalizzazione.⁹³

La schematizzazione è in toni ironici e "informali", ma ha una qualità fenomenologica piuttosto esatta, alla luce degli eventi cui stiamo assistendo proprio in questi ultimi anni:

Il punto che non mi sembra chiaro è: che differenza c'è tra il capitalismo sfrenato della dittatura finanziaria e il «liberismo [...] concorrenziale e produttivo [che parte] dal piccolo» così come teorizzato da Einaudi e Roepke?

Il primo è la realtà intorno a noi e la naturale conseguenza del "liberismo", da secoli, poco prima che vada tutto in vacca e si contino i morti. Il secondo si trova solo nei libri di testo del primo anno.

L'Unione europea è solo il passo necessitato prima delle liberalizzazioni:

a) fase uno: propugnare il federalismo per la pace dei popoli (giungendo poi a fare della Russia e della Cina degli antagonisti al punto tale da predicare forme di conflitto economico, politico e, infine, militare, freddo e anche "caldo", cioè armato);

b) fase due: abbatti dogane e frontiere per il superstato federale e ti ritrovi il liberoscambio sfrenato, ingestibile e incontrollabile dalle comunità sociali sovrane (chiamate "Stati");

c) fase tre: il potere "disperso" dalle comunità sociali viene raccolto tramite un sistema di "scatole cinesi" in qualche consiglio di amministrazione con sede all'isola di *White* (in cui i banchieri da *giovani* ballavano nudi);

d) fase quattro: il liberoscambismo, con l'apporto degli usuali vincoli esterni (euro, *gold standard*, e, secondo l'epoca storica, Marina Britannica, Bomba atomica *Yankee*, ecc.), deindustrializza tramite i vantaggi comparati, rende il mercato vulnerabile agli *shock* asincroni, risolve gli sbilanci con austerità e spirali deflative, e liberalizza il liberalizzabile: il liberismo segue, quindi, inevitabilmente il liberoscambismo federalista.

e) fase cinque: tutto viene privatizzato in favore della classe dominante dei Paesi dominanti.

Il pensiero di Einaudi, in chiave attuale, sui temi “federalisti”, internazionalisti e... monetari

Sui temi introdotti dalla citata spiegazione sistemica del federalismo, compiuta da von Hayek, temi quali la moneta unica, che elimina inflazione e flessibilità del cambio, nonché la presupposta libera circolazione dei capitali, pare utile riportare brani che riflettano il diretto pensiero di Einaudi.

Preliminarmente si può, ancora una volta, notare che l’inflazione viene legata al fattore dell’emissione/offerta di moneta – evidentemente abbracciando, come già von Hayek e Roepke, la teoria monetarista, poi posta alla base dello SME (il primo “vincolo monetario” europeo) e del Trattato di Maastricht. Il monetarismo all’interno della concezione socio-economica dei trattati – sia pure sull’onda della rinnovata fortuna scientifica portata avanti, prima di tutto negli USA, da Milton Friedman alla fine degli anni Settanta – è una costante “genetica” (ma abbiamo visto pure come lo stesso Friedman fosse, accanto a von Hayek, associato alla Mont Pelerin Society, sostituendolo poi al vertice della stessa).

È in questo contesto teorico-economico che proprio Einaudi formula, nel 1944, la locuzione che definisce l’inflazione come «la peggiore delle imposte» («gravante assai più sui poveri che sui ricchi»): questa formula verrà poi, ai nostri giorni, fatta propria dalle forze politiche e mediatiche sostenitrici dell’euro, con un “misterioso” accoglimento di tale formula a sinistra (nonostante la notoria immediata critica che di tale «mutamento di prospettiva» farà subito, nei primi anni Ottanta, Federico Caffè⁹⁴):

Il vantaggio del sistema [di una moneta unica europea] non sarebbe solo di conteggio e di comodità nei pagamenti e nelle transazioni interstatali. Per quanto altissimo, il vantaggio sarebbe piccolo in confronto di un altro, di pregio di gran lunga superiore, che è l’abolizione della sovranità dei singoli stati in materia monetaria.

Chi ricorda il malo uso che molti stati avevano fatto e fanno del diritto di battere moneta non può avere dubbio rispetto alla urgenza di togliere ad essi cosiffatto diritto. Esso si è ridotto in sostanza al diritto di falsificare la moneta (Dante li avrebbe messi tutti nel suo inferno codesti moderni reggitori di stati e di banche, insieme con maestro Adamo) e cioè al diritto di imporre ai popoli la *peggiore delle imposte*, peggiore perché inavvertita, gravante assai più sui poveri che sui ricchi, cagione di arricchimento per i pochi e di impoverimento per i più, lievito di malcontento per ogni classe contro ogni altra classe sociale e di disordine sociale.

La svalutazione della lira italiana e del marco tedesco, che rovinò le classi medie e rese malcontente le classi operaie fu una delle cause da cui nacquero le bande di disoccupati intellettuali e di facinorosi che diedero il potere ai dittatori.

Se la federazione europea toglierà ai singoli stati federati la possibilità di far fronte alle opere pubbliche col gemere il torchio dei biglietti, e li costringerà a provvedere unicamente colle imposte e con i prestiti volontari, avrà, per ciò solo, compiuto opera grande. Opera di democrazia sana ed efficace, perché i governanti degli stati federati non potranno più ingannare i popoli, col miraggio di opere compiute senza costo, grazie al miracolismo dei biglietti, ma dovranno, per ottenere consenso a nuove imposte o credito per nuovi prestiti, dimostrare di rendere servigi effettivi ai cittadini.[95](#)

A conferma di questa visione, nelle *Prediche inutili*, poi, Einaudi afferma (la citazione è talmente nota da essere riportata anche su Wikipedia[96](#)): «Gli esportatori illegali di capitale sono benefattori della Patria, perché i capitali scappano quando i governi dissennati e spendaccioni li dilapidano, e allora portandoli altrove li salvano dallo scempio e li preservano per una futura utilizzazione, quando sarà tornato il buon senso».

Insomma, cambio fisso, pareggio di bilancio e libertà di circolazione dei capitali (altrimenti, non senza una certa rimozione degli accadimenti del passato, «bande di disoccupati intellettuali» daranno «il potere ai dittatori»...). Certamente tutto questo non costituisce un modello avverso alle esigenze della “finanza” e strettamente dedicato al modello ideale, e virtuoso, della piccola intrapresa del singolo operatore economico in regime di concorrenza perfetta.

Profezie realizzate nei minimi particolari nel presente dell'eurozona

In questo solco del pensiero di Einaudi, vale la pena di soffermarsi su altri passaggi significativi delle sue opere.

La prima citazione che proponiamo, tra l'altro, chiarisce che se Einaudi in effetti non era per il pareggio di bilancio a tutti i costi, ammettendo il ricorso all'indebitamento purché i tassi di interesse li facesse “il mercato”, questo voleva (ovviamente) implicare una banca centrale indipendente a cui lasciare la «discussione tecnica e non politica»: «È probabile che in una vasta federazione, con compiti limitati economici, il governo della circolazione ubbidisca a norme puramente economiche ed abbia scopi come quelli della stabilità dei cambi e della stabilità dei prezzi che, sebbene discutibili, sono

oggetto di discussione tecnica e non politica». [97](#)

Quella che segue [98](#) è una consapevole analisi avversa al modello keynesiano, compiuta, appunto, nel 1944 e anticipatrice delle già viste posizioni “antagoniste” che Einaudi assunse in sede di Assemblea Costituente, ma che potrebbe risultare attualissima anche come presa di posizione della Commissione europea o dell’Eurogruppo nell’attuale situazione dell’eurozona (va dato atto che l’ipotesi di una sorta di *quantitative easing*, compiuta al tempo, è tuttavia meno rigida di quella realizzata oggi dalla BCE, essendo le emissioni destinate, correttamente, «solo nel Paese dove cotal metodo di cura apparisse conveniente»; anche se poi i *biglietti* così emessi avrebbero dovuto essere a circolazione limitata solo a questo stesso Paese, cioè non convertibili in... nulla se non in consumi interni, rendendoli così una sorta di “moneta parallela”, non abilitata a pagare il debito estero di tale stesso Paese all’interno dell’intera federazione. E tale soluzione, di stretta emergenza, per definizione, non risolve gli squilibri inflazionistici ed espone, anzi, il Paese destinatario a un aggravamento del problema):

... cadono talune riserve le quali sono messe innanzi da un gruppo di teorici, particolarmente inglesi, di cui il più noto e rappresentativo è Lord Keynes, e che qui non è il luogo di discutere particolareggiatamente.

Riassumendo, dicono costoro che ad un singolo stato può convenire in dati momenti, particolarmente di crisi, svalutare l’unità monetaria (cambi esteri variabili) e tenere fermi i prezzi all’interno, piuttosto che tener ferma l’unità monetaria (cambi esteri costanti) e lasciare ribassare i prezzi all’interno.

Si dice che il primo metodo è più dolce e blando dell’altro, perché non ribassando i prezzi nominali all’interno non occorre ribassare i salari nominali in moneta. Nulla cambia alla sostanza delle cose, trattandosi solo di differenti metodi di ovviare o di limitare i danni delle crisi. Come bene afferma il Robbins, non occorre che i federalisti prendano posizione in tale delicata e difficile materia.

Se, come si deve, spetterà all’autorità federale di regolare la materia monetaria, l’autorità medesima potrà, in casi particolarmente gravi, deliberare di fare emissioni particolari di biglietti circolanti o di allargare le aperture di credito da parte della Banca centrale di emissione solo nel paese dove cotal metodo di cura apparisse conveniente e potrà in tal caso stabilire saggi particolari di cambio fra i biglietti la cui circolazione sia ristretta ad un solo stato ed i biglietti aventi circolazione federale.

Ma si ricorda la riserva quasi solo per memoria, essendo praticamente certo che in un grande stato federale quel metodo di cura delle crisi apparirà senz’altro sconsigliabile di fronte ad altri più efficaci, e che le crisi medesime

saranno meno gravi di quel che siano in un mondo spezzettato ed irto di gelosie internazionali.

E, con questo quadro predittivo, non è affatto inconciliabile che – come si è percepito dagli effetti della “costruzione europea”, nella sua “prima” applicazione durante gli ultimi decenni – la pressione tributaria sia enormemente aumentata: si tratta di un effetto programmatico nel percorso verso la «riduzione del perimetro dello Stato», un effetto scontato nella progressiva implementazione dei limiti fiscali su deficit e debito pubblici.

Il raccordo tra l’obiettivo finale (“Stato minimo” che esclude il mantenimento di quello “sociale”) e lo strumento (rigidi e insormontabili limiti fiscali rispettabili, inizialmente, con elevata pressione fiscale) si trova in questa evoluzione (cioè nella evidenziata “gradualità strategica”), che può essere rammentata nella presente sede:[99](#)

In questa chiave “progressiva” si possono comprendere anche gli elevati livelli di tassazione: si tratta di una condizione transitoria e, naturalmente strumentale, che sconta la modifica del precedente ordine costituzionale del *welfare*, mirando a farlo collassare, per rigetto del corpo sociale, mediante la imposizione del vincolo monetario (ad effetti equipollenti *in parte qua* al *gold standard*) e dei ben noti “vincoli” di deficit e di ammontare del debito, posti rispetto ai bilanci pubblici.

I quali, naturalmente, in una fase iniziale, pazientemente durevole, debbono “rientrare”, consolidarsi, aumentando l’imposizione fiscale, prima di poter procedere, verificatesi le condizioni politiche, al taglio strutturale della spesa pubblica.

Alla fine, la gente, avvertendo come insopportabile il costo dei diritti sociali, cioè del *welfare*, invocherà il loro smantellamento, pur di vedersi sollevata da questa insopportabile tassazione.

[54. https://it.wikipedia.org/wiki/Neoliberismo](https://it.wikipedia.org/wiki/Neoliberismo)

[55.](#) Per una ricostruzione complessiva delle teorie della c.d. “nuova macroeconomia classica”, si veda *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte II, capitolo 3, *La dottrina delle banche centrali indipendenti*, p. 123 e ss.

[56.](#) A. Somma, *La dittatura dello spread - Germania, Europa e la crisi del debito*, Roma 2014.

[57.](#) P. Somma, *op. cit.*, pp. 38-39.

58. P. Somma, *op. cit.*, p. 43 e ss., *ex aliis*; laddove si parla della “compromissione” del termine «economia sociale di mercato» con lo stesso nazismo; il termine fu infatti coniato da Alfred Muller Armack e, pur contesogli da Karl Gunther Weiss, rimane che entrambi comunque furono economisti impegnati come alti funzionari del Ministero nazista dell’Economia nell’epoca Erhard – altro esponente successivamente ridefinitosi quale “ordoliberista”. Tutti costoro, successivamente, proseguirono in analoghe posizioni di alta responsabilità nella gestione dell’economia della Repubblica federale, sempre coltivando le medesime aspirazioni di politica economica, nel periodo successivo alla seconda guerra mondiale.

59. F. v. Hayek, *The Economic Conditions of Interstate Federalism*, 1939, pp. 121-122.

60. Cfr. Marino Badiale, citato in *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., pp. 99-100 e note ivi riportate.

61. Luciano Barra Caracciolo, *Gli oscuri frammenti di un discorso sconosciuto (che ha effetti molto conosciuti e “programmati”)*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/02/gli-oscuri-frammenti-di-un-discorso.html>

62. Luciano Barra Caracciolo, *Il batterio pop del folle laboratorio liberista post-moderno: il baratro oltre la siepe mediatica*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/01/il-batterio-pop-del-folle-laboratorio.html>

63. Sul punto *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte I, capitolo 1, p. 28 e ss.

64. *Op. cit.*, capitolo 2, p.49 e ss.

65. Sul punto si veda, *ex multis*, Flavio Felice, *L’economia sociale di mercato e i suoi nemici*, Roma 2008.

Felice dedica un capitolo conclusivo alla ricezione italiana delle tematiche dell’economia sociale di mercato mettendo in evidenza il ruolo di influenti personalità del mondo della politica, dell’economia e del diritto come

Benedetto Croce, Luigi Einaudi e Guglielmo Ferrero; senza dimenticare, all'interno del mondo cattolico, figure come Alcide De Gasperi e don Luigi Sturzo.

E proprio del prete di Caltagirone, Flavio Felice mette in evidenza le battaglie contro lo statalismo imperante in Italia dopo la fine della seconda guerra mondiale. Secondo Sturzo, lo statalismo era una vera e propria degenerazione in quanto smussava il concetto base di ogni attività imprenditoriale e cioè il rischio economico, attenuava il senso di responsabilità nella gestione delle risorse e generava corruzione e clientela nei gangli centrali e periferici dello Stato stesso. Al contrario, scrive Felice, «Sturzo qualifica la sua posizione politico-economica con le caratteristiche tipiche dell'economia sociale di mercato [...] in primo luogo, la libertà è unica e individuale [...] in secondo luogo, la libertà è espressione dell'autodisciplina oltre che della regolamentazione legislativa “per la coesistenza e il rispetto dei diritti e dei doveri reciproci” [...] E infine, la funzione principale dello stato sarebbe quella di “garanzia e di vigilanza dei diritti collettivi e privati”, di mantenere l'ordine pubblico, la difesa nazionale, la tutela e la vigilanza del sistema monetario e creditizio. E ancora, tutelare e vigilare sulla finanza pubblica e garantire la buona amministrazione». Cfr. <http://www.rubbettinoeditore.it/news/3-news/1839-flavio-felice-illustra-leconomia-sociale-di-mercato.html>

66. Questa vicenda di avversione temporeggiatrice, se non di sabotaggio “restauratore”, alla realizzazione del disegno costituzionale, un tempo notoria e un tempo al centro del dibattito politico e giuridico italiano, è stata ben illustrata, fra tutti i numerosi pensatori che si dedicarono a denunciarla, da Lelio Basso, uno dei più sensibili giuristi della Costituente, in specie nel libro *Il principe senza scettro*, pubblicato nel 1958 da Feltrinelli.

67. B.H. Moss (a cura di), *Monetary Union in Crisis. The European Union as a Neo-liberal Construction*, Palgrave MacMillan, New York, p. 106.

68. Moss, *op. cit.*, pp. 10-12.

69. Cfr. N.M Stanciu, *L'attualità della “terza via” di Wilhelm Röpke*, in <http://www2.unimarconi.it/uni/clublaureati/external/doc/CONTRIBUTI/Ar>

70. Cfr. Marco Vitale, *Wilhelm Roepke - Ricordo nel quarantesimo della morte, Incontro promosso dall'Istituto Bruno Leoni e L'Istituto Adam Smith*, Verona 19 giugno 2006, in <http://www.politicadomani.it/pdov/index.html?main=Pagine/Esperti/Vitale/2006/Wilhelm%20Roepke.htm>

71. Somma, *op. cit.*, p. 44.

72. Si veda, in modo esplicito in tal senso, Giovanni Farese, *La terza via di Einaudi e Roepke, fautori del mercato ma critici verso il capitalismo*, Roma 2012, in http://archiviostorico.corriere.it/2012/maggio/31/Terza_via_liberale_Einaudi

73. Per una ricostruzione in dettaglio di quelle vicende, Luciano Barra Caracciolo, *1978 e 1992 - Parte I e Parte II*, in

<http://orizzonte48.blogspot.it/2014/10/1978-e-1992-parte-i-1974-1978-i.html>

<http://orizzonte48.blogspot.it/2014/10/1978-e-1992-parte-ii-1992-tra-favolosi.html>

74. Federico Caffè, *Processo a Berlinguer*, in «l'Espresso», 11 aprile 1982. Federico Caffè, *La solitudine del riformista*, a cura di Nicola Acocella e Maurizio Franzini, Bollati Boringhieri, Torino 2008, pp. 138-139, in <http://gondrano.blogspot.it/2013/07/processo-berlinguer.html>

Cfr. pure Fernando Vianello, *Federico Caffè e l'«intelligente pragmatismo»*, in Attilio Esposito e Mario Tiberi (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, Meridiana Libri, 1995, pp. 25-42, con in appendice *Intervista a Federico Caffè di «Sinistra 77»*.

75. Così Mario Draghi, in *Opening remarks at the session "Rethinking the Limitations of Monetary Policy" - Speech by Mario Draghi, President of the ECB, at the farewell conference honouring Governor Stanley Fischer*, The Israel Museum, Jerusalem 18 June 2013, in <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130618.en.html>

76. *Storia (non troppo segreta) della pace nel federalismo europeo*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/04/storia-non-troppo-segreta-della-pace.html>: «... La restaurazione di quello che M.S. Giannini definiva "lo

Stato monoclasse”, caratterizzato cioè dalla concentrazione del potere nelle mani di una ristrettissima oligarchia che poteva scaricare sulla maggioranza della popolazione, lavoratori *in primis*, i costi dell’instabilità che il regime economico più conforme ai loro interessi provocava. Naturalmente l’imbroglio di Hayek è quello di tentare, secondo una linea fatta propria dall’ordoliberalismo – cfr. Moss (a cura di), *op. cit.*, p. 106: «*The ordo-liberals, close to Hayek, blamed the past catastrophes of war, revolution, runaway inflation, and Nazism on state intervention and labor and industrial monopoly*» –, un’equivalenza fra l’interventismo democratico e quello nazista: insomma, i sindacati, bersaglio ossessivamente additato dal nostro, antesignani delle SS (per quanto non palesemente assurdo di questa lettura, rinvio ovviamente all’analisi di Kalecki).

... Secondo Spinelli (*op. cit.*, p. 80) il male che travaglia lo Stato contemporaneo sarebbe il «sezionalismo», «caratteristica predominante della nostra epoca». «Il sezionalismo sorge dal fatto che non esiste una armonia automatica e spontanea fra gli interessi particolari e le esigenze generali di un certo tipo di civiltà. Perché queste esigenze possano farsi valere, occorre sempre stabilire delle regole generali che fissino i limiti entro cui gli interessi particolari possano esplicarsi, e che sieno [sic!] accompagnate da una forza sufficiente per essere rispettate. Se le forze particolaristiche di individui o gruppi riescono a spezzare queste regole generali e ad imporre di fatto altre, in cui si tenga esclusivamente conto dei particolari interessi di quegli individui o gruppi, sopraffacendo il resto della società, danneggiando e svuotando così la forma di civiltà, si ha il fenomeno del “sezionalismo”». E qui un campanellino forse comincia a suonare. Vediamo un po’ cos’ha da dire Spinelli sui sindacati (p. 86): «Per la soluzione sindacalista, basterà dire che, comunque si ridistribuisca nell’interno dei sindacati il reddito, essa non fa altro che esasperare tutti i contrasti sezionali della società odierna, la quale è già in buona parte sindacalista. Il sindacalismo è una mezza idea, che dal punto di vista nazionale val meno che nulla. Essa sorge ed incontra favore per due motivi diversi, che però indicano entrambi la fiacchezza mentale di chi la propone.

Sindacalisti sono innanzitutto molti, i quali vedono che la società attuale è già tutta irta di baronie sindacaliste, e si lasciano trascinare dalla corrente,

sperando misticamente che, quando si fosse giunti alle estreme conseguenze, si approderebbe ad una situazione idilliaca».

77. http://www.grandeoriente-emocratico.com/Gioele_Magaldi_e_Rodion_scambio_epistolare_a_proposito

78. *Una dittatura può limitare se stessa. La democrazia (non è un fine in sé)*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/02/una-dittatura-puo-limitare-se-stessala.html>

79. Sul punto, cfr. Alberto Bagnai, *Il metodo Juncker e il bail-in*, in <http://goofynomics.blogspot.it/2013/06/qed-22-il-metodo-juncker-e-il-bail-in.html>

80. F.A. von Hayek, *Legge, legislazione e libertà*, EST (Il Saggiatore), Milano 2000, p. 283, nota 26, più ampiamente: <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/02/gli-oscuri-frammenti-di-un-discorso.html>

81. Flavio Felice, *L'economia sociale di mercato. Origini, relazioni con la dottrina sociale della Chiesa e implicazioni attuali*, in <http://www.cattolici-liberali.com/idee/EconomiaDiMercato.aspx>

Il discorso riportato nel testo prosegue poi con un interessante precisazione sul legame tra liberismo e cristianesimo quale inteso da R. e dagli ordoliberalisti in connessione alla stessa esperienza politica comune a Sturzo: «In uno dei suoi scritti più celebri [Röpke] afferma: “il liberalismo non è [...] nella sua essenza abbandono del Cristianesimo, bensì il suo legittimo figlio spirituale, e soltanto una straordinaria riduzione delle prospettive storiche può indurre a scambiare il liberalismo con il libertinismo. Esso incarna piuttosto nel campo della filosofia sociale quanto di meglio ci hanno potuto tramandare tre millenni del pensiero occidentale, l'idea di umanità, il diritto di natura, la cultura della persona e il senso dell'universalità”.

Per Röpke, l'eredità spirituale che il cristianesimo ha tramandato al liberalismo è rappresentata dalla difesa della dignità di ogni singola persona umana contro tutte le forme di statalismo. Il fatto che esistano correnti di pensiero che mettono in discussione tale eredità spirituale, sostenendo, sul

versante religioso, l'incompatibilità del cristianesimo con il liberalismo e, sul versante laico, l'incompatibilità delle istituzioni liberali con la fede cristiana, sarebbe il frutto, rispettivamente, di un "moralismo ignorante" e di un "economismo ottuso": "Un moralismo dilettantistico nell'economia nazionale è altrettanto scoraggiante quanto un economicismo moralmente indifferente, e purtroppo il primo è diffuso quanto il secondo"».

82. F.V. Hayek, *Verso la schiavitù*, Einaudi, Torino 1944.

83. Sul punto, per esteso, si veda *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte II, capitolo 2, p.97 e ss.

84. N. Bobbio, in *Liberalismo e democrazia*, Simonelli, Milano 2006.

85 <http://www.rai.tv/dl/RaiTV/programmi/media/ContentItem-0097e965-c79d-45c6-be9f-e6f03797b879.html>

86. *Il Piano Kalergy*, in <https://mazzetta.wordpress.com/2013/10/18/il-piano-kalergi-i-protocolli-dei-savi-di-sion-riscritti-dal-nazistume/>

Più in dettaglio su Kalergy, si veda, *La grande società: pan-europeismo per la morte dei popoli (la pace di Richard Coudenhove-Kalergi)*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/05/la-grande-societa-pan-europeismo-per-la.html>

87. Marco Vitale, *Einaudi in Svizzera*, Banca Popolare di Sondrio, p. 10, in http://www.vnz.it/opd/OPD_LUIGI%20EINAUDI%20IN%20SVIZZERA.

88. Cfr. Paolo Mieli, *Liberalismo all'italiana: l'alternanza impossibile - Perché Einaudi e Croce all'inizio difesero Mussolini*, in http://www.corriere.it/cultura/libri/11_novembre_29/salvadori-liberalismo-italiano_39037088-1a73-11e1-a0da-00d265bd2fc6.shtml

89. Vitale, *op. cit.*, p. 7.

90. Friedrich A. Hayek, *The Economic Conditions of Interstate Federalism*, in «New Commonwealth Quarterly», V, n. 2 (September, 1939), ristampato in F.A Hayek, *Individualism and Economic Order*, Chicago Press University, Chicago 1948, pp. 255–72.

91. L'elenco è agevolmente accessibile nella relativa voce di Wikipedia https://it.wikipedia.org/wiki/Mont_Pelerin_Society

92. Circostanza incontrovertibile, https://en.wikipedia.org/wiki/Pan-European_Union

La Pan European Society di Kalergy ha annoverato peraltro, tra i suoi associati più eminenti, e tra gli altri, Albert Einstein, Thomas Mann, Aristide Briand, il già citato Konrad Adenauer, lo stesso Sigmund Freud, ancora una volta Benedetto Croce, Bruno Kreisky, Léon Blum e, altrettanto significativamente, Georges Pompidou.

93. Lo schema è sostanzialmente adattato da questo acuto commento di Bazaar: <http://orizzonte48.blogspot.com/2015/07/monti-kalergy-einaudi-e-la-scomparsa.html?showComment=1438245395108#c2694374480992429197>

94. Si rinvia a quanto citato nella precedente nota.

95. L. Einaudi, *I problemi economici della federazione europea*, saggio scritto per il Movimento federalista europeo e pubblicato nelle Nuove edizioni di Capolago, Lugano, 1944, ora in *La guerra e l'unità europea*, Edizioni di Comunità, Milano 1950, pp. 81-82.

96. https://it.wikiquote.org/wiki/Luigi_Einaudi#Prediche_inutili

97. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, cit., p. 66.

98. *Ibidem*, p. 85.

99. *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., pp. 120-121.

Capitolo quarto

Trattati europei e modelli economici globali: l'equilibrio della sotto-occupazione, la finanziarizzazione e la "stagnazione secolare" come effetti istituzionali

1. Le conseguenze economiche dell'ordoliberalismo istituzionalizzato

La rassegna storica dell'evoluzione economica, politica e sociale perseguita con la costruzione europea ci consente di individuare delle chiavi di lettura dei trattati europei che consentano di comprenderli nonostante la loro pletorica veste letterale: questa, di per sé, costituisce sia una barriera alla comprensione di qualunque tipo di lettore (compreso quello giuridicamente attrezzato, ma economicamente, e storicamente, "dimentico" dalle vicende esposte nel precedente capitolo), sia un cosciente strumento di dissimulazione del loro vero intento.

Su questo specifico punto della "dissimulazione", portiamo un'altra esplicita testimonianza di Giuliano Amato, espressa in relazione al Trattato di Lisbona:

Hanno deciso che il documento dovesse essere "illeggibile". Se è illeggibile, non è di natura costituzionale, costituendone una sorta di "percezione" [rammentiamo che il Trattato "costituzionale" originario era stato in precedenza respinto da referendum svoltisi in vari Paesi-membri dell'Unione, inclusa la Francia, e respinto proprio perché era proposto in termini di "Costituzione", cioè come fonte prevalente sulle singole Costituzioni democratiche dei Paesi coinvolti, *ndr*]. Da dove avessero tratto tale percezione è un mistero per me.

Fare i cittadini "felici" producendo un documento che essi non avrebbero compreso mai! Ma, c'è qualche verità in ciò.

Perché se questo è il genere di documento che la Conferenza intergovernativa [di redazione del Trattato, *ndr*] avrebbe prodotto, qualsiasi primo ministro –

ipotizziamo quello del Regno Unito – sarebbe potuto andare in parlamento e dire «Guardate, come vedete, è assolutamente illeggibile, è il tipico trattato di Bruxelles; niente di nuovo, non c'è alcun bisogno di un referendum, perché vorrebbe dire che c'è qualcosa di nuovo».[100](#)

Un preliminare schema di principi-guida utili per comprendere la “complessità” giuridica, apparentemente indecifrabile, dei trattati

Ma, come abbiamo visto, i trattati risultano invece decodificabili avendo come punto di riferimento proprio il combinato di quanto concepito da Einaudi, Roepke e, naturalmente von Hayek:

– in negativo, l'obiettivo è paralizzare l'intervento dello Stato nell'economia, producendo la prevalenza della mera guida monetaria di una banca centrale che sia accentratrice della facoltà di emissione monetaria e della regolazione della relativa politica in senso deflattivo;

– in positivo, è sfruttare questo svuotamento massiccio delle sovranità per instaurare un mondo regolato dalla “stabilità” monetaria e finanziaria (essenzialmente assicurata dalla emissione bancaria privata di moneta rispetto all'economia reale, realizzazione strettamente conseguente alla esistenza di una banca centrale federale a cui sono vietati acquisti diretti di titoli del debito dei singoli Stati).

Entrambi tali presupposti conducono alla vigenza dell'equilibrio economico (pretesamente concorrenziale) dettato dai mercati, inclusivo della forte flessibilità del mercato del lavoro. Tale flessibilità è salariale, garantita da quella in uscita dal rapporto (cioè dalla possibilità praticamente illimitata di licenziare), nonché accompagnata dalla connessa mobilità geografica all'interno dell'area economica “omogenea” così creata.

Dotati di questi strumenti di lettura, si possono comprendere le norme via via dettate dai trattati nei vari settori di competenza dell'Unione e negli spazi (apparentemente) lasciati alle politiche degli Stati. Si intende dire che ogni norma dei trattati è funzionale allo schema delineato.

La Commissione, organo tecnico di governo dell'Unione, emana direttive che risolvono il suo ruolo in quello di «uno Stato di polizia del mercato».[101](#) I limiti fiscali stringenti posti ai bilanci degli Stati fanno sì che a tale ruolo si accompagni, sempre più, quello di controllore delle politiche fiscali, mettendo sotto tutela, cioè sotto un controllo conformativo, ed eventualmente “sostitutivo” fino al dettaglio (la “condizionalità”), le politiche di bilancio

degli Stati aderenti all'unione monetaria; quest'ultima realizza al grado più avanzato lo schema di svuotamento e successiva dispersione delle sovranità statali, viste *tout-court* come obsoleti ostacoli "collettivisti" alla instaurazione dell'ordine sovranazionale dei mercati.

Nessun temperamento a questo schema è realmente contenuto nei trattati: tutte le numerose enunciazioni sul coordinamento e sulla qualità delle politiche sociali o sulla tutela delle condizioni del lavoro, o sui livelli di tutela della salute, rifluiscono in meri auspici di *soft law* a carattere strettamente subordinato alla realizzazione della stabilità dei prezzi e della flessibilità del mercato del lavoro. Esattamente l'opposto di quella ricercata "effettività" dei diritti sociali (sanzionata da obblighi a carico delle istituzioni di governo), ricercata dai Costituenti nel formulare le clausole essenziali della Carta del '48.

I diritti sociali sono considerati, dalle norme dei trattati, come mero rinvio a eventuali previsioni contenute negli ordinamenti dei singoli Stati, assumendo il ruolo di principi ausiliari e integrativi, in via del tutto complementare, di eventuali lacune del diritto europeo pro-concorrenziale. Ma anche nella stessa Carta dei diritti fondamentali (o Carta di Nizza), proclamata dall'Unione nel dicembre 2000, i diritti sociali sono posti in posizione subordinata rispetto ai parametri di pubblico bilancio, che rimangono la disciplina fondativa di ogni possibile intervento attivo dell'Unione.[102](#)

Uno schema condiviso della dottrina giuridica liberista

Lo schema di interpretazione giuridica, o meglio di "decrittazione", qui suggerito, trova peraltro quasi integrale conferma anche nella complessiva valutazione, naturalmente espressa in termini positivi, del più noto dei costituzionalisti italiani "neo-liberisti", il professor Giovanni Bognetti (recentemente scomparso).

Intensamente filo-europeista (proponeva una riforma dell'art. 41 che vi introducesse il principio dell'economia sociale di mercato), Bognetti, già nel 1995, trova utile muovere proprio dalla sostanziale mancanza, nei trattati, di previsioni dotate di effettività (non cosmetica) in tema di solidarietà europea (neretto aggiunto):[103](#)

Di fatto, come s'è indicato, le strutture attualmente esistenti dell'Unione europea, poggianti su **testi normativi farraginosi** e per certi aspetti **vuotamente retorici**,

non possono di massima operare se non in maniere prevalentemente conformi a un modello neoliberale.

Ammettono in certe aree interventi centrali dirigisti e modeste operazioni di supporto “sociale” (**nei margini ristretti permessi da un bilancio-nano**). Ma per il resto premono sugli ordinamenti statali nel senso della **privatizzazione** e della **liberalizzazione** dei medesimi, imponendo il principio della concorrenza e costringendo a cancellare – in quegli ordinamenti che se ne erano pasciuti – molte misure introdotte come “sociali” ma di fatto dannosamente “assistenziali” e ingiustamente protezionistiche.

Questa tendenza delle strutture comunitarie non potrà variare di molto nel prossimo futuro. E la corretta strategia di coloro che hanno cari i valori liberali – e la visione etica loro sottesa – non sembra essere quella del proporre provocatoriamente un modello costituzionale che ha poche probabilità di accoglimento, ma quella piuttosto di ammettere (magari in generiche enunciazioni di principio) profilature “sociali” per l’Unione in corso di rafforzamento, badando peraltro che i rafforzamenti preservino per quanto possibile il volto neoliberale del sistema.

L’essenza economica da preservare: deflazione e mercato del lavoro flessibile

Sul piano (abbiamo visto, prevalente e decisivo) del modello economico avuto di mira, specialmente all’interno della moneta unica, questo schema istituzionale e normativo trova una specifica giustificazione in quanto già evidenziato in relazione alla originaria, e mantenuta, concezione della stessa.

Ce lo aveva spiegato l’articolo di Maiocchi (appunto già nel 1974), in perfetta linea con quanto valutava lo stesso Carli (negli stessi anni), e vale la pena di riprodurre ancora un passaggio, a questo punto dell’esposizione, perché richiamandolo ora dovrebbe apparire più chiaro come ne siano riflesse, in modo diretto, le esposte visioni (profetiche) di von Hayek ed Einaudi:

Occorre mettere in evidenza quali siano i riflessi, dal punto di vista dei paesi membri della Comunità, di questo stretto coordinamento della politica di bilancio, che investe, come si è visto, non solo la dimensione quantitativa, ma anche l’articolazione interna della struttura di bilancio.

L’obiettivo che si vuole conseguire, è necessario ricordarlo, consiste nel configurare un andamento congiunturale che sia compatibile con la fissità dei rapporti di parità stabiliti tra le diverse monete, ossia che consenta di mantenere l’equilibrio della bilancia dei pagamenti.

In assenza di un potere effettivo di decisione, e quindi di strumenti di intervento autonomi a livello comunitario, il coordinamento delle politiche nazionali di bilancio rischia di presentare un forte *bias* deflazionistico.

In effetti, l'ostacolo principale alla stabilità della costruzione dell'Unione economica e monetaria è rappresentato da eventuali tensioni inflazionistiche in uno (o più) dei paesi membri e, più in generale, da un'evoluzione difforme del livello generale dei prezzi nei diversi paesi, che può dare origine a squilibri persistenti nelle bilance dei pagamenti all'interno della Comunità.

Per evitare questa difficoltà, la soluzione più semplice può apparire di mantenere in situazione di sotto-impiego la capacità produttiva attraverso un opportuno freno della dinamica della domanda e, soprattutto, di impedire aumenti nel livello dei salari eccedenti la variazione della produttività, secondo la classica (ma contestata) regola della politica dei redditi, per evitare fenomeni di inflazione dal lato dei costi. È evidente che, in questo caso, il costo che si deve sostenere per conseguire l'obiettivo dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti è eccessivamente oneroso in termini di sacrificio di altri obiettivi, ed inoltre, che questa scelta è in larga misura contraddittoria...

In sintesi, l'intero sistema si regge sulla scommessa della convergenza necessaria dei (costanti) tassi di inflazione dei Paesi aderenti all'euro: in assenza di tale spontanea e "millimetrica" convergenza, si verificano i temuti squilibri persistenti nelle bilance dei pagamenti all'interno dell'Unione. Perciò, i differenziali di inflazione vanno corretti limitando drasticamente l'intervento pubblico – il che poi equivale a limitare il livello di occupazione –, proprio in quanto volto a sostegno della domanda interna, e questo si attua predisponendo e, successivamente inasprendo, un sistema di limiti indicizzati al deficit e allo stesso debito pubblico.

Questi ultimi (deficit e debito pubblico), dunque, nelle stesse impostazioni che guidano l'unione monetaria, non sono mai la "causa" della mancata crescita o, addirittura, della recessione in cui possa incorrere un Paese dell'eurozona: è vero semmai il contrario. Cioè, frenare la dinamica della domanda interna (fino a indurre appunto recessione), per mezzo di tali limiti fiscali, è lo strumento principale di riequilibrio degli sbilanci delle partite correnti degli Stati coinvolti, ossia un mezzo di conservazione della moneta unica, che diverrebbe altrimenti insostenibile.

E conservare la moneta unica, a sua volta, è evidentemente il postulato per ottenere l'istituzionalizzazione sovranazionale, che si impone nei singoli Stati aderenti, del sistema sociale neo-liberista.

2. La negazione liberista del concetto di crisi: il paradosso delle “soluzioni” e il paradigma della crisi permanente. Lo Stato non è come una famiglia!

I presupposti ora evidenziati ci consentono di definire i termini della crisi attuale e di come la stessa sia guidata dalle istituzioni europee, nella cornice delle teorie economiche che guidano fermamente i trattati; e questo, a sua volta, ci consente di prevedere su quale traiettoria siamo collocati e gli esiti della pretesa soluzione derivante dal modo “europeo” di affrontare la stessa crisi.

La soluzione, dovrebbe apparire chiaro a questo punto, è quella di proseguire a instaurare un modello sociale ed economico in cui il sacrificio della domanda, cioè del PIL (espresso nella sotto-utilizzazione dei fattori produttivi, ritenuta costantemente tollerabile per preservare l’assetto istituzionale voluto), non viene proprio percepito come crisi, ma come un cammino coerente e salvifico (al quale appare perciò naturale sacrificare ogni altro obiettivo delle comunità sociali coinvolte).

I liberisti di ieri, esattamente come quelli di oggi, abbiamo visto, credono fermamente nella legge di Say e nelle teorie di Ricardo (o nelle sue varianti aggiornate sul libero scambio) e, poiché ciò che conta è solo l’offerta (cioè il lato della produzione industriale, in funzione dei suoi costi), che creerebbe di per sé e inevitabilmente la propria domanda, ritengono un errore l’ipotesi di un «consumo eccessivamente piccolo», cioè di insufficienza e debolezza della “domanda”.

Ergo, ieri (cioè nella visione anteriore alla crisi del 1929), come oggi, se non poteva esistere una scarsità di domanda, non potevano esserci, ovviamente, argomenti a favore di un’azione pubblica per aumentare la domanda stessa.

Tolto di mezzo lo Stato come possibile attore di un riequilibrio che, invece, secondo i liberisti, il mercato trova in particolare nella flessibilità verso il basso dei salari – la cui ascesa e successiva rigidità, sempre ingiustificabile, sarebbe l’unica possibile causa di transitorie depressioni economiche –, si finisce direttamente nella proposizione per cui l’azione dello Stato a sostegno della domanda, oltre ad essere inutile, viola i canoni di una finanza pubblica sana.

E, dunque, inevitabilmente, ricalcando fino alla (para)noia gli slogan su cui viene costruito quello che Keynes definisce «l’incubo del contabile», ne deriva che «lo Stato è come una famiglia privata»: perciò deve vivere dei

«suoi mezzi» (e non «al di sopra») e in «pareggio di bilancio».

Ora lo Stato, nella sua dimensione di “bilancio” non è affatto come una famiglia: la spesa pubblica non è l’irresponsabile comportamento di un padre di famiglia che sottrae egoisticamente ricchezza alla soddisfazione dei bisogni dei propri figli. Ogni forma di spesa pubblica, in realtà, si converte in reddito di questi “figli”, cioè dell’insieme dei cittadini.

Il bilancio dello Stato (apparato), anche nel suo eventuale saldo passivo, non coincide dunque col bilancio attribuibile alla comunità sociale (ossia allo Stato-comunità), cioè all’insieme di individui che compongono l’elemento sociale dello Stato stesso, e quindi all’intera famiglia correttamente intesa. Questo bilancio, in qualche modo, può globalmente essere visto nel PIL e nella sua variazione annuale, di cui la spesa pubblica è sempre un elemento positivo, cioè attivo: all’interno delle componenti del PIL, infatti, sono derivabili delle relazioni tra esse, che si sintetizzano nei c.d. “saldi settoriali”: in base a essi, il deficit pubblico è direttamente proporzionale al saldo del risparmio privato, cioè lo accresce; il deficit è poi inversamente proporzionale al saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti, cioè se questo saldo è positivo il deficit diminuisce e viceversa se tale saldo è negativo.

Quindi, tale bilancio pubblico (dello Stato-apparato) non ha nulla a che vedere con quello della famiglia (nazione) correttamente intesa. In fondo, ripetiamo, possiamo metterla così: lo Stato che spende lo fa inevitabilmente e immancabilmente a favore dei “figli” e non esiste, nei suoi termini, una spesa egoistica che non sia a essi diretta: lo Stato è solo uno degli attori, certo il principale e più influente, che compone la famiglia (la stessa dinamica sociale che si svolge sul suo territorio), ma l’effetto della sua azione di spesa è invariabilmente quello di arricchire e sostenere i redditi dei suoi cittadini.

È poi ovvio che può farlo seguendo molti modi e direzioni, ma questo pone un problema distributivo che, seppure non è indifferente sulla ottimizzazione della sua azione (di invariabile accrescimento della ricchezza sociale, cioè della famiglia intesa nel suo effettivo insieme), nondimeno produce sempre un qualche effetto di arricchimento e giovamento della comunità sociale.

Lo “spreco” della spesa pubblica è quindi un concetto relativo: in assoluto, anche la più scandalosa e distorta spesa pubblica si traduce in accrescimento del reddito privato. Certamente, l’azione dello Stato dovrebbe essere attenta a evitare che pochi, e male, si giovino della spesa pubblica, indirizzandola

verso il massimo allargamento collettivo dei suoi effetti di variazione positiva della domanda aggregata nazionale. Ma questa “ottimizzazione” non è stabilita a piacimento dei governi: essa, piuttosto, risponde alla superiore indicazione contenuta proprio nella Costituzione.

In ogni modo, la mancanza di un’imparziale ottimizzazione dei programmi di spesa dello Stato, che è poi anche una violazione del dettato costituzionale (che, all’art. 97 Cost., prevede i principi di imparzialità e di buona amministrazione come obblighi inderogabili a carico dei centri di spesa della pubblica amministrazione), non è una buona ragione per sopprimere o tagliare la spesa pubblica. Un buon padre di famiglia che agisse in questo modo, semmai, finirebbe per ledere le prerogative dei propri figli e verrebbe meno alla sua stessa legittimazione conferitagli dal ruolo di erogatore di utilità, al sub-strato sociale, che gli assegna la Costituzione (questa funzione appare particolarmente chiara nella visione dei Costituenti vista nel secondo capitolo).

Se lo Stato non è una famiglia e lo spreco è un concetto “relativo” di distorsione della spesa pubblica, limitare il bilancio dello Stato rimane uno strumento servente alla moneta unica

La ragione effettiva del taglio della spesa pubblica, in ambiente “europeo”, anzi proprio all’interno della moneta unica, va semmai vista nella più volte evidenziata correzione deflazionista degli squilibri della bilancia dei pagamenti tra i diversi Stati dell’eurozona, imposta dal modello di moneta unica prescelto (e ritenuto tutt’oggi, “irrinunciabile”): il sacrificio della “crescita”, dunque, è essenzialmente un mezzo conservativo della moneta unica. E la conservazione a ogni costo di quest’ultima, a sua volta, è uno strumento di instaurazione di un nuovo modello sociale (che è poi, appunto, la restaurazione di un modello “vecchio”, quello del neo-liberismo).

Come vedete l’armamentario qui criticato è, oggi, particolarmente vivo, cosa di cui ci accorgiamo leggendo gli editoriali dei giornali, ascoltando gli esperti e gli “accademici” economisti e i politici dei governi che si alternano, tutti insieme, a proporci questa visione (via slogan pop), che si conclude, preferibilmente, così: «tagliando la spesa pubblica l’Italia tornerà a crescere».

Dovrebbe essere inutile, a questo punto, rammentare ancora che questo stesso armamentario – direttamente derivante, intatto nelle sue linee

essenziali, dall'epoca otto-novecentesca del liberismo c.d. "neo-classico" – è l'ideologia economica dei trattati europei e dei vari *fiscal compact* e "prese di posizione" dei Draghi, degli Schauble e degli euro-tecnocrati che abbiamo imparato a conoscere nei decenni di dominio, extra-costituzionale, delle politiche imposte dall'UEM.

Le crisi economiche "non esistono": o esistono? Dipende: se si vuole considerare il mercato del lavoro solo come luogo di riequilibrio del "sistema dei prezzi" in assenza di ogni interferenza dello Stato, ovvero come fattore di crescita del risparmio e degli investimenti, indotta dallo Stato

A questo insieme di teorie, John Maynard Keynes oppose che, invece, le crisi economiche si verificavano eccome, e che non erano affatto delle piccole e inoffensive fasi transitorie, in attesa che il costo del lavoro si adeguasse verso il basso e si ripristinasse il perfetto equilibrio cui inevitabilmente tendono i mercati: egli notò che questo fantomatico riequilibrio non conduceva affatto, e certo non necessariamente, a un nuovo punto di piena occupazione.

La tendenza diveniva, invece, quella di trovare un equilibrio nella disoccupazione strutturalmente più elevata (esattamente come si sta verificando oggi all'interno dell'unione monetaria) e nella corrispondente precarietà lavorativa di una massa irredimibile di disoccupati e sottoccupati (un settore della società in cui tali ruoli erano, e sono oggi ridivenuti, alternativamente interscambiabili).

L'equilibrio neo-classico, e quindi, oggi, "europeo", ha dunque il suo esito nella diffusione di uno *status* irreversibile di lavoratori sub-marginali, i quali, con la loro stessa pressione a trovare una qualche occupazione, garantiscono che gli occupati non possano mai avere la forza contrattuale per poter ottenere un aumento dei livelli retributivi conforme alla piena crescita della produttività.

Si verificava così, secondo Keynes, quello che vediamo anche oggi accadere in conseguenza del paradigma neo-liberista – più o meno camuffato dietro giustificazioni e formule cosmetiche (com'è lo stesso concetto chiave europeo di «economia sociale di mercato» o quello, strettamente connesso, di *flexicurity*) – e che, appunto, viene imposto come metodo di correzione degli squilibri dell'eurozona: l'equilibrio della sotto-occupazione (in Italia, sul

versante del mercato del lavoro, questo si struttura con le leggi Treu, c.d. Biagi, fino al culmine attuale del *jobs act*).

Ma quali sono le inevitabili conseguenze dell'ostinata e intransigente adozione di questo paradigma, aggressivamente paludato di accigliato moralismo, con slogan quali «lo Stato è come una famiglia» e la «spesa pubblica (in ogni caso) improduttiva» (a meno che non sia diretta al salvataggio bancario, ovvero ad abbassare i costi delle imprese)?

Il senso vero del concetto di “Secular Stagnation”

Tali conseguenze sono tanto evidenti quanto oggi inavvertite come tali (cioè come conseguenze proprio dell'approccio di politica economica imposto ai governi dall'UEM): la c.d. *Secular Stagnation*.

Il concetto di ristagno secolare, connesso all'«equilibrio della sottoccupazione» viene elaborato per primo da un grande economista negli anni Trenta: Alvin Hansen.

Secondo Galbraith,[104](#), questo economista è stato probabilmente il più importante nell'ambito del c.d. *New Deal* e del nuovo paradigma con cui si tentò di portare gli USA fuori dalla Grande Recessione degli anni Trenta.

Oggi i vari Larry Summers (notissimo economista americano, segretario al Tesoro tra il 1999 e il 2001), tendono ad attribuire la *Secular Stagnation* essenzialmente al problema demografico[105](#) e alla caduta delle nascite, con invecchiamento relativo della popolazione, nei Paesi occidentali; fenomeni verificatisi a partire dagli anni Ottanta (arrivo dei *baby-boomers* sul mercato del lavoro e caduta del tasso di natalità nei Paesi capitalisti avanzati).

Ma, come spesso capita nei tempi attuali, si confondono gli effetti con la causa: è proprio a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso che si afferma il nuovo paradigma delle politiche economiche pubbliche, nel senso neo-liberista rigenerato da monetarismo, neo-keynesianesimo e (neo)-neo-classici, tutti insieme proiettati sul dogma delle banche centrali indipendenti e della lotta prioritaria all'inflazione.

E non è un caso che tali politiche siano direttamente e drammaticamente alla base del calo demografico occidentale, una volta che le masse di persone che, nella loro infanzia e gioventù, avevano visto crescere costantemente il loro benessere, si sono ritrovate a fare i conti con l'aumento della disoccupazione strutturale, il calo delle retribuzioni reali sotto il livello dell'incremento della

produttività, in concomitanza con l'aumento della precarietà e la diminuzione inesorabile del *welfare*; e, quindi, con un calo progressivo di potere di spesa e con la prospettiva che tutto ciò sarebbe andato solamente accrescendosi. Condizioni “ideali” per scoraggiare la procreazione.

In modo più aderente alla realtà – delle cause – Hansen collegò la stagnazione secolare all'equilibrio della sotto-occupazione e quindi proprio al mercato del lavoro quale concepito dai neo-classici.

Nel diffondere negli USA la teoria generale keynesiana, Hansen abbracciò la spiegazione degli squilibri economici come non causati da salari ingiustificatamente elevati o “irrigiditi” a causa dell'azione sindacale (una spiegazione neo-classica tutt'ora data per scontata dai governanti oggi al potere e particolarmente sostenuta nell'eurozona, per le ragioni “monetarie” che abbiamo visto).

Egli accolse invece la spiegazione delle crisi come determinate dalla prevedibile e strutturale tendenza del risparmio – legata all'accumulo del capitale e al progresso tecnologico –, a non coincidere con l'investimento, cioè crescendo, coi redditi, la propensione al risparmio (secondo una tendenza del tutto naturale e, perciò, prevedibile). Questo fenomeno, per molti versi inevitabile (la crescita dei redditi, della conoscenze tecnologiche, e della propensione al risparmio, sono tra gli effetti positivi dell'economia capitalista), tende a determinare una più o meno continua e crescente caduta/divergenza della domanda rispetto alla situazione di integrale impiego del risparmio in investimento (con conseguente innesco di sovra-offerta, disoccupazione e ulteriore caduta dei redditi).

Quello che sfugge ai neo-liberisti di ogni genere – (abbiamo visto che differenziarli, nelle loro varie correnti, è un'operazione scarsamente utile, data la forza unificatrice degli interessi che complessivamente servono) –, e considerata la (incomprensibile?) incapacità di accettare la lezione della crisi del '29, è che il mercato del lavoro perfettamente flessibile può solo acuire e accelerare il fenomeno di squilibrio innescato dalla mancata trasformazione del risparmio in investimento, conducendo a una distruzione di occupazione e redditi talmente prolungata e diffusa da compromettere la stessa possibilità sistemica di risparmio e, inoltre, da strutturare la preferenza per la liquidità con riguardo al risparmio in precedenza accumulato.

Un problema molto “europeo”: l'equilibrio della sotto-occupazione può

divenire stabile e... irrisolvibile, con le teorie economiche che lo inducono

Invece, come dovrebbe apparire evidente oggi, grazie alla spiegazione keynesiana,[106](#) ci si avvide che l'equilibrio della sotto-occupazione poteva essere stabile e persistente. E fu chiarito che non si poteva contare sulla diminuzione dei tassi di interesse, cioè sulle politiche monetarie (affidate alla banca centrale) per accrescere gli investimenti. Persino tassi di interesse "mirabilmente bassi" non stimolano l'investimento in presenza di una grande capacità produttiva in eccesso (rispetto alla domanda e cioè al livello di redditi==> livello dell'occupazione) e dell'assenza di una prospettiva di profitto plausibile.

Questa schematica spiegazione, ritratta dalle dinamiche delle crisi del capitalismo del primo Novecento, si ritrovano puntualmente anche nella situazione odierna.

3. La crisi come «sano aggiustamento al cambiamento» e le origini del pareggio strutturale di bilancio

Dovrebbe essere dunque possibile, in base quanto finora esposto, avere delle coordinate di riferimento per comprendere effettivamente, e in termini pratici, quello che sta accadendo in Italia, ovviamente in quanto appartenente alla eurozona.

In questo quadro di "decodificazione" della realtà, risulta particolarmente interessante rispondere a un quesito che, come vedrete, non è una mera curiosità di "storia dell'economia": qual è l'origine del concetto di pareggio *strutturale* del pubblico bilancio, su cui oggi si impernia la politica economica che la Commissione UE impone, senza particolari adattamenti, ai Paesi aderenti all'unione monetaria?

Non sorprendentemente, tale concetto di politica fiscale è tratto dalle teorie che si svilupparono durante, e immediatamente dopo, la Grande Depressione seguita alla crisi del '29 negli USA, come reazione "liberista" alle politiche espansive, cioè in c.d. *deficit spending*, che, com'è noto, erano predicate sia dagli economisti variamente connessi all'Amministrazione Roosevelt (di cui abbiamo visto la figura di Hansen) sia, successivamente, definite come keynesiane.[107](#)

Lo Stato è come una famiglia! La crisi del 1929 e l'approccio di Hoover

sono tra noi, oggi

Proprio perché la convinzione assoluta e persistente dell'epoca era quella che lo Stato dovesse agire come una famiglia e, quindi, non indebitarsi in alcuna circostanza e, semmai, risparmiare, cioè realizzare un surplus di pubblico bilancio al di fuori della condizione di “guerra”, negli anni immediatamente anteriori alla crisi del '29, e fino allo stesso anno, il bilancio federale USA era in attivo.

Dai dati storici del bilancio USA di quegli anni,[108](#) emerge come un sostanziale pareggio di pubblico bilancio (dopo una serie di deficit realizzati negli anni immediatamente successivi al 1929) fosse stato ripristinato intorno al 1936, allorché, appunto, si è verificato il c.d. *double dip*, cioè la ricaduta in una fase recessiva del PIL USA, negli anni 1937-38.

Una lezione per i seguaci delle teorie neo-classiche dell'equilibrio marshalliano? Niente affatto.

Hoover, presidente fino al 1932 e primo “gestore” della Grande Recessione, riteneva che una politica fiscale espansiva fosse da evitare per quanto possibile.

Nel dicembre 1931 indirizza alla Nazione questo messaggio, le cui parole riecheggiano “stranamente” (e, se volete, clamorosamente) le identiche frasi e formule utilizzate, poi, dai tecnocrati e dai governanti europei dell'eurozona, negli attuali frangenti di crisi economica dell'area euro:[109](#)

Il nostro primo passo verso la ripresa è di ristabilire la fiducia e ripristinare così il flusso del credito che è la base della nostra vita economica.

Il primo requisito della fiducia e della ripresa economica è la stabilità finanziaria del governo degli Stati Uniti.

Anche con un'accresciuta tassazione, lo Stato non oltrepasserà il limite assoluto di sicurezza della sua capacità di indebitarsi, nei limiti della spesa per la quale abbiamo già preso impegno... Andare oltre questi limiti... distruggerà la fiducia, depriverà il commercio e l'industria, metterà in pericolo il sistema finanziario, e, in effetti, amplierà la disoccupazione e la depressione dell'agricoltura piuttosto che attenuarla.

Anche dopo l'arrivo di Roosevelt e il concepimento in varie – e, per il vero, notoriamente ondivaghe – forme di intervento pubblico, la resistenza degli economisti e dei politici “neo-classici” al *deficit spending* non fu mai veramente abbandonata.

E ciò al punto che solo i bruti risultati fallimentari – rispetto al ritorno alla crescita e alla riduzione della disoccupazione – dei vari tentativi di ristabilire un bilancio dello Stato in (almeno tendenziale) pareggio (appunto come in un famiglia) condussero al livello di pubblico intervento accresciuto che, lentamente, risolse la situazione e, per la verità, proprio con il verificarsi della massiccia spesa pubblica militare legata alla seconda guerra mondiale.[110](#)

Dalla crisi come “male necessario” di Schumpeter al pareggio strutturale di bilancio, sempre in attesa della deflazione salariale come unica soluzione (“aggiustamento”)

In tale direzione riportiamo un’eloquente opinione di Schumpeter, che esprime una convinzione tanto dura a morire da rimanere intatta, in tutta la sua potenzialità, nello stesso dopoguerra (laddove il deficit USA, scomparve per alcuni anni dell’immediato post-conflitto, ma, in verità, perché la diminuzione improvvisa dell’economia di sovrapproduzione “bellica”, che era stata ovviamente finanziata dalla spesa pubblica, fu però accompagnata da un eccezionale attivo della bilancia dei pagamenti americana, dato che, quella economia “vincitrice”, era l’unica in grado di fornire la gran parte dei beni strumentali e di consumo che necessitavano per la ripresa e la ricostruzione di un’Europa devastata dalla guerra e destrutturata nella sua capacità produttiva).

Ecco il lapidario pensiero di Schumpeter, che riporta come vi fosse un pregiudizio, da lui stesso condiviso, avverso

le politiche di stimolo fiscale come rimedio alla recessione, in quanto in sé, erano atte a produrre problemi aggiuntivi nel futuro...

Ciò in quanto le Depressioni non sono semplicemente dei “mali”, che dovremmo tentare di sopprimere, ma... forme di qualcosa che si rende necessario («which has to be done»), cioè degli aggiustamenti al cambiamento... e la maggior parte di ciò che sarebbe efficace nel porre rimedio ad una depressione, sarebbe egualmente efficace nell’impedire tali (benefici) aggiustamenti.

In questa cornice si spiega come, nello stesso immediato dopoguerra, si fosse subito riorganizzata la pressione verso l’abbandono delle politiche di *deficit spending*.

Un gruppo di uomini d’affari “liberali” (*what else?*) si organizzò[111](#) in un

Committee for Economic Development, il cui scopo era studiare come si potesse diminuire la disoccupazione e aumentare la produttività una volta tornata la pace.

Tra i componenti del Committee, un ex-professore (di «non grande popolarità accademica» sottolinea Galbraith), poi divenuto *executive* di una catena di grandi magazzini, Beardsley Ruml, escogitò la formula del «pareggio strutturale di bilancio».

Il concetto è che il finanziamento della spesa pubblica in disavanzo fosse una prova di irresponsabilità e che, dunque, il bilancio federale dovesse essere in *balance* - “pareggio”.

Pur rifiutando espressamente di tributare un qualsiasi riconoscimento alle teorie keynesiane, nondimeno, Ruml concesse che il pareggio in equilibrio corrispondesse alla situazione di “piena occupazione”, ammettendosi dunque delle deviazioni, cioè un bilancio in situazione di deficit, durante i periodi di maggior disoccupazione e per il tempo strettamente necessario a ripristinare il tasso di piena occupazione.

Si tratta, a ben vedere, praticamente della stessa formula utilizzata nel “nuovo” art. 81 (al secondo comma) della Costituzione!

Per farla breve, ecco come, oggi, in perfetta *Restoration* di questa ideologia economica, aggiornata e riproposta in totale avversione e *damnatio* delle politiche anticliche keynesiane, si giunge al *fiscal compact* e alle formule odierne di pareggio strutturale. Quest’ultimo viene così legato a un livello “indicizzato” di occupazione “piena”, ritenuto funzionale e strettamente corrispondente al livello di inflazione desiderato, il cui *target* “ideale”, com’è noto, viene posto al 2%: tale livello di disoccupazione, per l’Italia, in base alle determinazioni della Commissione applicative dello stesso *fiscal compact*, corrisponde a un tasso del 10,5%.

Esso, peraltro, nel quadro del *fiscal compact* (art. 3) dovrebbe corrispondere a un deficit al livello minimo inferiore dello 0,5%.

Ergo, il pareggio “strutturale” (con una serie di formule matematiche) viene considerato compatibile con un certo deficit («l’obiettivo di medio termine» verso il pareggio), laddove la disoccupazione sia superiore a tale livello di disoccupazione (inflattivamente) “sana”.

Ad esempio l’Italia, in ciclo negativo (cioè di recessione a partire dal 2011 e ininterrottamente fino a... oggi, cioè grosso modo alla mini-crescita dei primi due trimestri del 2015), può avere un deficit superiore allo 0,5%, in quanto si

registra un ciclo economico negativo con una disoccupazione intorno al 13% (poi si può vedere di quanti decimali aumenti o diminuisca; sempreché ciò abbia veramente un senso in termini di effettiva ripresa del prodotto interno...).

Ovviamente, per le regole del *fiscal compact*, questo deficit strutturale di medio termine dovrebbe, oggi (certamente rispetto agli anni 2014 e 2015), essere comunque ampiamente inferiore a quello attualmente registrato dall'Italia; esso quindi, nei nostri effettivi conti pubblici, “devia” dall'obiettivo legale di medio termine... confermando così che la ripresa *responsabile* e basata sulla *fiducia*, e cioè sull'austerità fiscale e il pareggio di bilancio, non si verifica affatto, se vengono alla lettera rispettati i parametri imposti dal paradigma europeo.

L'irrisolvibile problema della crescita e della disoccupazione all'interno della moneta unica attuale

Per finire, cerchiamo di spiegare quali siano, viceversa, le condizioni e le dimensioni di crescita che potrebbero effettivamente ridurre la disoccupazione. In proposito dobbiamo ricorrere alla c.d. legge (economica) di Okun. La legge di Okun,[112](#) appunto, spiega in che termini stia il rapporto tra la variazione della disoccupazione e quella del Prodotto interno lordo.

In particolare la legge stabilisce che è necessaria una crescita (nominale) del PIL del 2,7%, affinché il tasso di disoccupazione rimanga stabile (invariato). Invece, per ridurre il tasso di disoccupazione dell'1%, occorre aumentare del 2% il tasso “reale” (al netto dell'inflazione) di crescita del PIL (la c.d. regola del 2 a 1).

Questo tanto per capire come, per ottenere un livello di crescita che consenta di ridurre di circa 3 punti la disoccupazione (preferibilmente creando occupazione effettiva e non “apparente”, cioè precaria e saltuaria, ovvero sia in *part-time* non volontario), e avuto riguardo al moltiplicatore della spesa pubblica[113](#) (cioè al fenomeno di crescita del PIL, normalmente superiore all'unità, legato a un certo volume aggiuntivo di spesa pubblica), il deficit dovrebbe – teoricamente – essere aumentato in un anno di circa 4 punti di PIL, da impiegare in spesa pubblica; e questo considerando, aggiuntivamente, che l'inflazione attuale è, comunque, molto prossima allo zero.

In sostanza, (solo) per non far aumentare la disoccupazione (effettiva)

occorrerebbe circa un punto di PIL di aumento della spesa pubblica (rispetto all'anno preso in esame) e, per far diminuire la disoccupazione stessa fino a un presumibile livello intorno al 10%, occorrerebbero altri 3 punti di deficit. E si dovrebbe trattare di un deficit non determinato soltanto, o prevalentemente, da sgravi fiscali, in quanto questi hanno un moltiplicatore dimezzato, rispetto a quello della spesa pubblica (ci limitiamo, in proposito a citare la c.d. legge di Haveelmo, sul rapporto 2:1 dei moltiplicatori della spesa e della tassazione): sicché, posti sul terreno dello sgravio fiscale, tali incrementi di deficit dovrebbero essere raddoppiati.

Ma, dovendosi avere un deficit di circa 7 punti di PIL – “incidentalmente” simile a quelli in media realizzati dalla Spagna negli ultimi anni –, cioè i 3 attuali, all'incirca registrati nel 2014, più i 4 correttivi della disoccupazione, dobbiamo però tenere conto che noi siamo vincolati in un'area valutaria che, come s'è visto, (richiamiamo sempre l'originaria concezione del Rapporto Werner), risulta priva di strumenti fiscali “federali” di correzione degli squilibri commerciali. Dunque, come dovrebbe essere ormai chiaro, all'interno di tale vincolo monetario, questo stesso incremento del deficit non gioverebbe, con affidabile certezza, a una crescita corrispondente del livello necessario, cioè in grado di ridurre la disoccupazione: in altri termini, il moltiplicatore della spesa pubblica (pur rimanendo doppio rispetto a quello degli sgravi fiscali) viene diminuito in funzione dell'apertura al commercio estero di una determinata economia, come dimostrò Keynes.[114](#)

E infatti, vi osterebbe il peggioramento del saldo delle partite correnti, cioè il riprodursi di uno squilibrio della bilancia dei pagamenti, e la flessione corrispondente del PIL (è evidente che la spesa pubblica creerebbe sì maggior potere d'acquisto e occupazione, ma i consumi relativi si rivolgerebbero, in una misura più che proporzionale, in consumi di beni importati): ciò esattamente per le ragioni anticipate, negli anni Settanta, da Maiocchi che portano, nell'area euro, a preferire il sacrificio della crescita della domanda interna, ragioni che derivano dalle condizioni strutturali in cui si è realizzata la moneta unica. L'espansione unilaterale della domanda da parte di un Paese aderente all'euro – che non abbia previamente realizzato una correzione sufficiente dei differenziali di inflazione rispetto al partner più “virtuoso” (notoriamente la Germania) – riproduce lo squilibrio commerciale che, attraverso la politica restrittiva del bilancio, si intende ovviare (per poter mantenere la moneta unica).

Per poter utilmente attuare una tale politica espansiva, occorrerebbe avere un cambio flessibile (cioè svalutare il cambio relativo italiano) ma, anche, un sistema industriale ancora efficiente e intatto nella sua precedente capacità produttiva. Elemento non trascurabile, quest'ultimo: gli effetti cumulativi della moneta unica finora verificatisi – in termini di prolungato minor impiego dei fattori produttivi, di privatizzazioni del settore “pesante” della grande industria pubblica, di acquisizione estera dell'industria privata, e di flessione degli investimenti (pubblici e privati) verificatasi a partire dall'imposizione delle politiche di “convergenza” post Maastricht – rendono incerta la risposta del sistema italiano anche a fronte della svalutazione del cambio.¹¹⁵ Per lo meno, in mancanza di un organico recupero del ruolo costituzionale dello Stato.

4. Le conseguenze sociali e politico-istituzionali del paradigma neo-liberista nell'ambito della globalizzazione trainata, in Europa, dalla moneta unica

Dai paragrafi che precedono – e più in generale dai due capitoli che precedono – appare evidente che il fenomeno del liberoscambismo e del suo complemento, in Europa, del rafforzamento perseguito attraverso il vincolo monetario, pone il “tema dei temi”. E cioè come la democrazia “sostanziale” (impennata sulla tutela dei diritti fondamentali sociali da parte delle istituzioni politiche, a ciò vincolate dalle Costituzioni democratiche) non possa effettivamente sopravvivere all'inserimento della società in un paradigma liberoscambista.

Più esattamente, si tratta di constatare come la democrazia, all'interno di tale paradigma liberista, non possa sopravvivere se non in termini “idraulici” (quali teorizzati da von Hayek, secondo quanto visto nel precedente capitolo): questo significa “tolleranza” verso l'espressione del voto, ma a condizione che conduca alla ratifica di indirizzi di politica economica e sociale rigidamente precostituiti, cioè convenienti alla oligarchia che controlla *de facto* ogni processo decisionale.

Il caso Grecia (su cui torneremo nel prossimo capitolo), in termini di visibilità “estrema”, e anche quello italiano, altrettanto visibile ma stemperato, nei suoi inquietanti parallelismi di metodo, dalla narrazione mediatica, ci riportano al plateale fenomeno di inutili o quantomeno “stanche” consultazioni elettorali, in costanza di un alto astensionismo

correlato alla constatazione della invariabilità delle politiche che qualunque maggioranza uscita dalle urne sarebbe scontatamente “vincolata” a perseguire.

Apertura dei mercati dei capitali e la fine inevitabile del legame tra territorio, industria manifatturiera e organizzazione del consenso elettorale. La omogeneizzazione degli interessi perseguiti dagli ex-partiti di massa

Negli USA questa tendenza è stata anticipata (rispetto all’Europa, sia pure con differenti capacità di adeguamento in ciascun Paese), in modo quasi “puro”, dagli effetti dell’apertura dei mercati dei capitali e dal conseguente paradigma dei vantaggi comparati che portava alla intensa delocalizzazione del manifatturiero esposto alla concorrenza asiatica, a cavallo fra gli anni Settanta e Ottanta: Galbraith ci parla apertamente della connessione tra ciò e l’istituzionalizzazione delle politiche monetariste anti-inflattive,[116](#) che si è riflessa nella rottura della forza dei sindacati a fronte del dissolvimento del legame tra territorio e industria.

Ciò ha provocato, a sua volta, la progressiva e inesorabile sconnessione tra il partito Labor americano, cioè (tendenzialmente) quello democratico, e il supporto elettorale-finanziario apprestato dal fronte sindacale.

Una volta che la competizione elettorale sia affidata alla esclusiva “via mediatica” a pagamento, ogni forza politica cade nella irresistibile deriva dell’essere rappresentativa dei soli interessi di coloro che sono in grado, sul “libero mercato”, di finanziare adeguatamente le campagne elettorali.

Ne è conseguita, come effetto a catena, la dissoluzione della capacità auto-rappresentativa non solo della forza lavoro, ma di ogni altra componente sociale e produttiva non legata alla grande impresa finanziarizzata (connessa all’indebolimento industriale-manifatturiero, legato alla libertà del capitale). Per contro, risulta sempre più consolidata la tendenziale *governance*, politica e istituzionale, assunta dagli interessi economici “principali”, cioè dei c.d. *stakeholders*, che sottostanno a qualunque forza politica in grado di raccogliere (mediaticamente) il consenso a livelli sufficienti per governare.

Insomma, le differenze tra i “maggiori” partiti (solo apparentemente in competizione) sfumano fino a divenire, per *capture* irreversibile da parte delle medesime forze oligarchiche, irrilevanti.

Ora, in Italia, come in ogni altro Paese (quantomeno) dell’area euro, questo

stesso processo “involutivo” della democrazia e del benessere ha assunto proporzioni tali da non poter essere più ignorato. Questa stessa “nuova” struttura sociale e politico-economica, coi suoi diktat incontestabili (aumento della competitività sui “mercati esteri” e, dunque, “opportunità” suprema della riforma per come caldeggiata a livello UE) emerge con evidenza nel modo in cui, oggi, viene, presentato il *jobs act*, con il suo demansionamento generalizzato, di tipo “organizzativo”,¹¹⁷ segnando il punto di approdo da lungo tempo auspicato dalle stesse forze finanziario-oligarchiche che governano l’area euro.

Ma l’accelerazione finale è, appunto, un “approdo”, in quanto preceduta da tutto l’armamentario reso “necessitato” (cioè forza super-sovrana incontestabile e «*cui resists non potest*») dall’adozione della moneta unica.

Quest’ultima – proposta come obiettivo irrinunciabile e da mantenere a ogni costo – ha consentito (peraltro in prosecuzione della sua forma sperimentale e imperfetta dello SME) la simultanea imposizione di vincoli fiscali che sono, tutt’ora, il più potente strumento di giustificazione dello smantellamento forzato del *welfare* costituzionale e della stabilità e remuneratività del lavoro.

Gli effetti del nuovo modello sulla specifica “vocazione” industriale italiana

In un sistema industriale come quello italiano – caratterizzato da un manifatturiero a medio ed a elevato valore aggiunto, ma estremamente variato nelle sue filiere, secondo un’attitudine creativa e multiforme che ha pochi paralleli al mondo –, questi strumenti hanno anzitutto agito sul legame tra territorio e grande industria pubblica, assoggettata alla notoria massiccia *privatizzazione* (in mani sempre più estere), giustificata dalla presunta utilità della riduzione del debito pubblico: ciò ha progressivamente reciso il legame tra il sistema delle piccole e medie imprese e la stessa grande industria legata al territorio.

Va rammentato che, nonostante la priorità “moralistica” di una sua riduzione, in chiave europea di “convergenza”, sul notorio parametro 60% su PIL, il problema italiano della crescita del debito pubblico è attribuibile al cumularsi dell’introduzione del vincolo monetario, in forma di SME, e del modello della banca centrale indipendente, conseguita al divorzio, nel “fatidico” 1981, tra Tesoro e Bankitalia, con la conseguente esplosione degli interessi passivi, fissati dai mercati anziché della sovrana decisione dello

Stato democratico. Ma tale priorità di attacco al debito pubblico ha totalmente oscurato i problemi di tenuta del sistema industriale che ne sarebbero conseguiti.

Il fenomeno della deindustrializzazione di un sistema legato al territorio, svoltosi drammaticamente negli ultimi due decenni, lo si può sintetizzare in questi termini:

a) le politiche industriali pubbliche risultano impedito dal congegno normativo contenuto nei trattati UE (tali politiche, ormai in soffitta, esigono politiche fiscali anche sul lato della domanda e, in specie, anticicliche, cioè idonee a bilanciare le crisi economiche senza intervenire solo sui livelli salariali e occupazionali);

b) la conservazione dell'alta tecnologia ancorata al territorio – naturalmente conseguente a livelli di investimento non connessi solo al *bench-mark* del rendimento finanziario di breve periodo, secondo una propensione che è preferenziale nell'intervento dello Stato – era, in gran parte, e in termini di ricaduta sul territorio industriale privato circostante, promossa e sviluppata dalla grande industria pubblica. Il suo venir meno coincide con l'intensa privatizzazione di quel settore industriale pubblico che è stato, nel dopoguerra, il volano delle PMI (storicamente e funzionalmente; come ha ben evidenziato un attento economista industriale come Cesare Pozzi¹¹⁸).

E non è soltanto, sia chiaro, un problema di cambio flessibile ma di un intero modello produttivo, anzi, “sociale”: quello creato dal *free-trade*, attivato dall'Unione europea dentro e fuori i propri confini, e quindi *export-led*, si struttura secondo il paradigma specializzato dei vantaggi comparati ricardiani. Questa inevitabile “specializzazione” inevitabilmente distrugge intere filiere produttive, in nome della competitività-deflazione salariale, e senza che le piccole e medie imprese possano rimproverarsi vere o presunte incapacità di competere (leggersi al riguardo il libro *Bad Samaritans* di Chang, citato nel primo capitolo, è illuminante).

La difficoltà di decifrazione di questa situazione, da parte del sistema italiano delle PMI, è culturale e politica: non paiono, nelle proposizioni ufficiali, e ancora oggi, comprendere cosa significhi il *free-trade* imposto per trattato, credendo che la globalizzazione istituzionalizzata (WTO-UEM-FMI) e le conseguenti “delocalizzazioni” siano un fenomeno inevitabile; mentre invece sono una creazione umana, molto ideologica e accettata acriticamente, contro limiti insormontabili della Costituzione. A ciò si aggiunge che tale

ambiente produttivo ritiene, a torto, che la Costituzione si limiti a tutelare il sindacato, cioè “un” solo fronte del lavoro, cadendo così nella trappola della rincorsa alla distruzione della domanda interna, tramite l’ostilità indistinta e poco meditata verso la spesa pubblica.

Il problema dunque è l’intero paradigma che si accompagna, inevitabilmente e fin dall’inizio, cioè programmaticamente, alla moneta unica.

Nei suoi esiti finali, si tratta della deindustrializzazione (“competitiva” cioè spalmata sui Paesi più deboli per imposizione del contenuto stesso del trattato, inevitabilmente congeniale ai Paesi più “forti”: lo vedremo in particolare nel prossimo capitolo). Ciò ha un riflesso sulla struttura politico-sociale del Paese, prima ancora che su quella economica.

L’analisi di Dani Rodrik: dalla dissoluzione dei partiti di massa e della rappresentatività democratica all’astensionismo

Riportiamo il passaggio dell’economista Dani Rodrik,[119](#) cui abbiamo fatto riferimento nel precedente capitolo, perché ci pare riassumere perfettamente il fenomeno in tutte queste implicazioni:

Le conseguenze politiche di una prematura deindustrializzazione sono più sottili, ma possono essere più significative.

I partiti politici di massa sono stati tradizionalmente un sotto-prodotto dell’industrializzazione. La politica risulta molto diversa quando la produzione urbana è organizzata in larga parte intorno all’informalità, una serie diffusa di piccole imprese e servizi trascurabili.

Gli interessi condivisi all’interno della non-*élite* sono più ardui da definire, l’organizzazione politica fronteggia ostacoli maggiori, e le identità personalistiche ed etniche dominano a scapito della solidarietà di classe.

Le *élites* non hanno di fronte attori politici che possano reclamare di rappresentare le non-*élites* e perciò assumere impegni vincolanti per conto di esse.

Inoltre, le *élites* possono ben preferire – e ne hanno l’attitudine – di dividere e comandare, perseguendo populismo e politiche clientelari, giocando a porre un segmento di non-*élite* contro l’altro.

Senza la disciplina e il coordinamento che fornisce una forza di lavoro organizzata, il negoziato tra l’*élite* e la non-*élite*, necessario per la transizione e il consolidamento democratico, hanno meno probabilità di verificarsi.

Questo passaggio ci porta ad approfondire due aspetti, che rinviano a ragionamenti che abbiamo già in parte svolto, trattando della “intuizione” di

von Hayek sugli ordinamenti sovranazionali improntati al «governo dei mercati».

Il primo è questo: se gli interessi condivisi all'interno della non-*élite* sono più ardui da definire (proprio per il venire meno di quel motore dei partiti di massa che è la industrializzazione manifatturiera legata al territorio), la non-rappresentatività di qualsiasi forza politica rispetto alla maggioranza schiacciante della non-*élite* conduce all'astensionismo.

E l'astensionismo è la condizione "ideale" di svolgimento delle politiche liberiste, persino più di quelle perseguite da una dittatura oligarchica.[120](#)

E il processo diviene irreversibile: il non-Stato sotto l'attacco permanente dei sub-conflitti sezionali e la non-élite deprivata della solidarietà

Ma si aggiunge un secondo aspetto complementare: anche il tentativo successivo di riconquistare questa rappresentatività (e quindi il ruolo di "partito di massa") ne viene indebolito e privato di vitalità – cioè finisce in ostacoli insormontabili a un suo vero consolidamento –, perché tendenzialmente chi ci prova parte dalla "denuncia" degli effetti e non delle cause (cioè il *free-trade* con, nel caso europeo, i limiti fiscali legati alla moneta unica), confondendo uno Stato "ladro" o "vampiro" con uno Stato, al contrario, svuotato della sua sovranità.

Cioè, si attacca lo Stato per ragioni opposte a quelle che legittimamente consentirebbero di rivolgergli un rimprovero: quelle che derivano dalla sua violazione del vincolo inderogabile costituzionale, ignorando quest'ultimo o ritenendolo superato. Cioè si rende responsabile lo Stato di ciò che "fa" – in nome dell'Europa –, mentre è evidente che viola gli obblighi superiori relativi a ciò che "avrebbe dovuto fare" (per Costituzione).

La responsabilità dello Stato, infatti, è di non essere in grado di rispettare quella serie di obblighi costituzionali che gli imporrebbero di perseguire il pieno impiego (artt.1 e 4 Cost.), il pieno diritto alla salute universale per mano pubblica (art. 32 Cost.), la previdenza corrispondente a una copertura adeguata e commisurata alla tutela reale delle retribuzioni in costanza di lavoro (art. 38 Cost.), la stessa pubblica istruzione, con un livello di spesa adeguato alla formazione diffusa e avanzata dei cittadini (artt. 33 e 34 Cost.).

Proseguire la delegittimazione dello Stato, ora "vampiro", ora addirittura "spendaccione", contro i dati ben visibili di una spesa pubblica

inevitabilmente tenuta sotto costante controllo, è una contraddizione che ci condanna all'autosconfitta: in termini comparativi europei, basta consultare i dati Eurostat sulla crescita reale della spesa pubblica e sul livello italiano di spesa pro-capite, rispetto agli altri Stati dell'Unione indicati, "a prescindere", come più virtuosi. La spesa pubblica italiana è cresciuta in termini relativi (secondo inevitabili tendenze legate all'invecchiamento della popolazione; rinviamo al primo capitolo per l'analisi di Krugman sulle sue cause endogene al sistema adottato), meno della media degli altri Paesi europei: e questo, in virtù di un cumulo di saldi primari di pubblico bilancio che non ha paralleli nella stessa Unione. La vulgata "vampiresca" dello Stato nazionale, piegato senza effettivi margini di scelta ai parametri della fiscalità europea, rafforza solo la difficoltà a definire gli interessi condivisi che dovrebbero caratterizzare un partito di massa non-elitario.

E questo insieme di evidenti tendenze, che emergono dalla versione mediatica proposta all'opinione pubblica italiana (ma non solo), ci riporta all'altro aspetto critico della evoluzione del consenso e della rappresentatività possibili in una situazione del genere.

Nella società globalizzata e in cui la sovranità è dissipata nel «governo dei mercati», come ci chiarisce Rödrik, le identità personalistiche ed etniche dominano a scapito della «solidarietà di classe».

Altrimenti detto, questa spiegazione ci dà ben conto dei cosiddetti «sub-conflitti sezionali» interni alla comunità sociale, che si moltiplicano in queste condizioni; essi si pongono irresistibilmente in funzione destabilizzatrice della democrazia, e fanno capo ai "diritti cosmetici"¹²¹ nonché alle identità etnico-religiose-localistiche: e tali conflitti che sono una vera manna per le *élites*.

Le identità personalistiche, diciamo "di genere", femminismo e identità sessuali, sono usate come gigantesche armi di distrazione di massa, profuse dai media controllati dalle *élites*, per rompere ogni possibile comunanza di interesse all'interno della non-*élite*.

Ancor più efficaci sono i sub-conflitti sezionali di tipo etnico o religioso, a partire da quelli più antichi di tipo "localistico", cioè interni alle stesse nazioni sottoposte all'offensiva frammentatrice del vincolo esterno e della sua deindustrializzazione *free-trade*.

Abbiamo pure detto che temi come la "tutela del consumatore" o quella dell'ambiente vengono proposti come argine consolatorio al posto della

solidarietà di classe, e alla identità di interessi della complessiva non-*élite*, portando a soluzioni che, nell'ambito delle espresse previsioni del trattato e del loro concepimento strategico ordoliberalista, tendono a porre in modo “tecnicamente” specialistico, e quindi sezionale e frammentario, quel conflitto tra produzione e lavoro che la Costituzione risolve alla radice con norme molto più efficaci, vincolanti ed esplicite: quelle di tutela della dignità del lavoro, della salute e della previdenza, assunte dalla mano pubblica.

In questo insieme di tendenze sociali, “nuove” e altrettanto sconnesse dalla logica della “eguaglianza sostanziale” che è stata la vera forza innovativa delle Costituzioni democratiche, dunque, si attua il disorientamento permanente degli elettorati e la possibilità di destrutturazione della democrazia che caratterizza il modello socio-economico “globalizzato” e, in Europa, le libertà e le prerogative dei “mercati” che governano saldamente, in particolare, i Paesi dell'eurozona.

100 G. Amato, intervista a The Centre for European Reform, London, 12 July 2007, dichiarazioni riprese anche da <http://euobserver.com/political/24481>. Questo il testo in inglese:

«They decided that the document should be unreadable. If it is unreadable, it is not constitutional, that was the sort of perception. Where they got this perception from is a mystery to me. In order to make our citizens happy, to produce a document that they will never understand! But, there is some truth [in it]. Because if this is the kind of document that the IGC will produce, any Prime Minister - imagine the UK Prime Minister - can go to the Commons and say “Look, you see, it’s absolutely unreadable, it’s the typical Brussels treaty, nothing new, no need for a referendum”. Should you succeed in understanding it at first sight there might be some reason for a referendum, because it would mean that there is something new».

101. Somma, *op. cit.*, p. 215 e ss.; la definizione è attribuibile al “fondatore” del conio neo-liberista, e della stessa “economia sociale di mercato”, Rustow.

102. La vicenda è complessivamente illustrata dalla citata opera di Somma, p. 239 e ss. e, più in generale, capitoli 6 e 7. Sulla stessa linea, peraltro, cfr. Barra Caracciolo, *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte III, capitoli 2 e 3.

103. G. Bognetti, *La costituzione economica*, Giuffrè, Milano 1995, pp. 238-239. Più ampiamente, si veda quanto citato in: <http://orizzonte48.blogspot.com/2015/08/la-sindrome-cinese-keynesiani-empirici.html?showComment=1440935275334#c664107882871171537>

104. J.K. Galbraith, *Storia dell'economia*, Milano 1988, 1990, p. 266 e ss.

105. Cfr. J. Buttonwood, *The Long View- The Secular Stagnation*, in «The Economist», in <http://www.economist.com/blogs/buttonwood/2014/11/secular-stagnation>

106. Cfr. Galbraith, *op. cit.*, p. 260 e ss.

107. Per trovare un'interessante rassegna su come si svilupparono, incoercibili, le reazioni alle politiche di *deficit-spending* successive alla crisi del 1929, vedi J.B De Long, con i paper *The Depression-Era Case Against Expansionary Policies*, nonché *Fiscal Policy n the Depressione Era*, ritrovabili in <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.186.2549&rep=rep1&type=pdf>

108. Per il dettaglio grafico di tali dati, cfr. Luciano Barra Caracciolo, *La crisi come sano aggiustamento al cambiamento e le origini del pareggio strutturale di bilancio*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/03/la-crisi-come-sano-aggiustamento-al.html>

Sono ivi riportati i dati offerti dallo U.S. Bureau of the Census and National Bureau of Economic Research.

109. Tratto, e tradotto, dalle fonti riportate alla nota 92.

110. Sul punto della risolutività della “spesa di guerra” per l’uscita effettiva dalla crisi del 1929 e dal *double-dip*, cfr. Galbraith, *op. cit.*, p. 271 e ss.

111. Cfr. Galbraith, *Storia dell'economia*, cit., p. 280 e ss.

112. Traiamo quanto esposto dal notissimo manuale di economia politica di Blanchard, *Macroeconomia*, dove l’argomento è affrontato al capitolo IX, *Inflazione, produzione e crescita della moneta*, cfr. in http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/afuma/didattica/macro0910

[%20Fumagalli%20%28Inflazione%20e%20moneta%29.ppt](#)

113. Sul punto, cfr. L. Barra Caracciolo, *Haveelmo e la crescita impossibile*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2014/03/haveelmo-e-la-crescita-impossibile-nel.html>

114. J.M. Keynes, *Teoria generale dell'impiego, dell'interesse e della moneta*, Torino 1947, pp. 101-116.

115. Sul punto, si vedano Alberto Bagnai, *Il vincolo esterno (KPD9)*, in http://goofynomics.blogspot.it/2015_05_01_archive.html, nonché Alberto Bagnai e Christian Alexander Mongeau Ospina, *The impact of an exchange rate realignment on the trade balance - Euro vs. national currency*, in <http://www.asimmetrie.org/policy-briefs/pb-201401-the-impact-of-an-exchange-rate-realignment-on-the-trade-balance-euro-vs-national-currency/>

Per un'analisi estesa allo schema istituzionale conseguente, basata sulle teorie di Rödrik (ivi cit.), Luciano Barra Caracciolo, *Democrazia, liberoscambismo e partiti di massa*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/03/democrazia-partiti-di-massa-e.html>

116. Galbraith, *Storia dell'economia*, cit., p. 305 e ss.

117. Luciano Barra Caracciolo, *Come funziona il demansionamento deflattivo. PMI sveglia!*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/02/come-funziona-il-demansionamento.html>

118. Una sintesi della ricostruzione di Cesare Pozzi si può trovare in *Europa-fabbriche cacciavite. Italia-sovrana: manifattura di alta qualità*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2015/03/uropa-fabbriche-cacciavite-italia.html>

119. D. Rodrik, *Premature deindustrialization in the Developing World*, in http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2015/02/premature-deindustrialization-in-the-developing-world.html

120. Un apposito studio è stato condotto a sostegno di questa analisi da Carles Boix, economista statunitense, presso la University of Chicago, *Democracy, Development and the Public Sector*, pubblicato

in <http://www.princeton.edu/~cboix/demdev.pdf>

121. Sul concetto, auto-esplicativo, dei “diritti cosmetici” – in quanto costituenti una facciata *politically correct* sostitutiva, quantomeno “psicologicamente”, dei diritti sociali costituzionalizzati –, caratterizzati da un programmatico “patrocinio” sovranazionalizzato ma rigorosamente “a costo zero”, cioè geneticamente legato all’assenza di spesa pubblica e di intervento attivo dello Stato (che deve limitarsi a riconoscerli in leggi speciali di forte enfasi ma senza oneri per la finanza pubblica), si veda *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte I, capitolo 3, p. 55 e ss.

Capitolo quinto

I trattati europei e il problema di compatibilità costituzionale alla luce dell'art. 11 della Costituzione

1. La natura generale dei trattati internazionali nei loro effetti politici ed economici. La soluzione dell'art. 11 della Costituzione

Alla illustrazione delle vicende riassuntivamente denominate come “Costruzione europea” risulta utile far seguire una ricognizione del tema più generale dei trattati di diritto internazionale; e questo specialmente in rapporto alla meditazione compiuta, sul punto, dai Costituenti, arrivando appunto a elaborare quell'art. 11 Cost. che abbiamo più volte già incontrato nei capitoli che precedono.

Ciò può consentire il necessario raccordo con il problema dei trattati europei, in continuità con la precedente esposizione del modello costituzionale, già connessa a concetti sulla valenza economica e politico-giuridica dei trattati stessi che è risultato necessario utilizzare, ma che possono essere ora meglio chiariti.

Il diritto internazionale è governato dai rapporti di forza: la pace dei trattati è sempre quella dei più forti

Il primo aspetto che occorre illustrare ha a che fare con quello che appare, ai giorni nostri, un elemento, in apparenza “ideale”, sostanzialmente condiviso da tutto l'ambiente politico italiano, apparentemente senza particolari ombre di dubbio (e senza, per la verità, neppure più una precisa memoria storica delle sue origini, culturali e ideologiche): *l'internazionalismo* nella sua reale

natura politico-giuridica.

Su questo tema, specialmente dentro il sistema dell'informazione (della stampa e della televisione, ma non solo), prevale, in modo ormai quasi automatico, una presupposizione idealistico-ideologica, riflesso dell'evidenziato atteggiamento politico: quella che fa ritenere incontestabilmente legittimo auspicare il progresso della costruzione europea, in contrapposizione o, più accortamente e tatticamente (nella migliore delle ipotesi), in continuità con la Carta costituzionale e con la sua, peraltro contestata, priorità come fonte suprema (priorità indubitabile per i tedeschi e, in certo modo, anche per i francesi).[122](#)

Rammentiamo subito, allora, che il diritto internazionale è governato dai rapporti di forza che si affermano nei fatti: è cioè, come ci mostra l'esperienza storica anche contemporanea, un modo tendenziale di regolare conflitti ineguali, e il cui esito potrebbe ritenersi “potenzialmente” già deciso, o comunque ben delineato, nella realtà politica internazionale.

Piuttosto che condurre un'inutile lotta, che può sfociare in forme non cooperative di contrapposizione tra Stati, fino ad arrivare a un conflitto armato, si stabilisce di concordare, con chi sia in posizione di probabile e temuta soccombenza, un'occasione di limitare le perdite. Così ottenendo, almeno in teoria, “concessioni” che altrimenti non sarebbero state raggiungibili.

Questo schema, nelle vicende della politica internazionale contemporanea, è ricorrente sempre più in forme velate: la *moral suasion*, non legata necessariamente alla conclusione di trattati formali, ovvero la informalizzazione degli accordi, conclusi in forma detta “semplificata”, cioè tra agenti dei governi interessati e senza passare per il vaglio dei rispettivi parlamenti, definiscono il continuo correggersi e ristabilirsi degli equilibri di forza nella politica internazionale, senza essere necessariamente trasposti in enunciati percepibili dai comuni cittadini, che rendano evidente questo continuo, e non certo lineare, tentativo di stabilizzare i rapporti di forza stessa.

Ma ogni dichiarazione di “cooperazione” e di “amicizia” che non sia già determinata da evidenti ragioni di concordia e convenienza correnti tra Stati sovrani, ripercorre, nella sostanza, questa logica dei rapporti di forza.

I trattati internazionali, dunque, sono decisioni politiche – e, per la specifica complessità dei contenuti, “di apparato”, cioè che assumono caratteristiche

“tecniche” – che conducono essenzialmente *a forme transattive* (intendendo come transazione l’accordo che, facendosi reciproche concessioni, le parti concludono per prevenire o porre fine a una controversia tra di loro, cfr. art. 1965 c.c.).

Ciò vale anche per i trattati che creano organizzazioni internazionali, dato che gli stessi si risolvono in un sistema multilaterale di regolazione di (passate o potenziali) conflittualità; spesso (ma non necessariamente) “prevenute” tra le parti contraenti, ovvero “regolate” in modo comune, tra le stesse parti contraenti, rispetto a uno o più Stati terzi estranei al trattato; gli Stati terzi sono assunti come una controparte o un “blocco” contrapposto o, comunque, non dello stesso livello cooperativo (es. la Nato nella sua origine). Tutti tali trattati, in ogni caso, non sfuggono alla influenza che, sui contenuti degli stessi, dettano i rapporti di forza prevalente, di alcune parti contraenti rispetto alle altre, influenza che sottostà a tutto il fenomeno pattizio.

Le organizzazioni internazionali, specie di carattere economico, funzionano, inevitabilmente, con una “governance” tipica delle società di capitali

Quello che è certo è che il diritto internazionale vede come suoi soggetti solo gli Stati, o nella sua elaborazione più “moderna”, le organizzazioni di Stati, e non ammette in via generale – se non in via riflessa (come considerazione del reciproco riconoscimento di “trattamento” dei rispettivi cittadini e aspetti simili) – la diretta rilevanza degli individui umani, cioè la loro soggettività c.d. normativa (intesa come titolarità dei diritti e dei doveri direttamente conferiti dalle norme di diritto internazionale).

Sono le Costituzioni, perciò, attualmente, le massime fonti che si occupano dei soggetti umani. Ciò che certe organizzazioni internazionali fanno, ad esempio in termini di diritti umani, è riconoscere eccezionali legittimazioni ad agire di fronte a vari organi internazionali giurisdizionali, che affermano, tendenzialmente, responsabilità e obblighi a carico degli Stati, cioè delle parti dei trattati, e, talvolta, ancor più eccezionalmente, delle persone fisiche qualificabili, secondo le regole specifiche del diritto internazionale, come “organi” degli Stati.

Il Fondo monetario internazionale, ad esempio, funziona in base a delle regole conformi al suo “oggetto” specifico di trattato tra Stati, che disciplina la erogazione di crediti, compensativi degli squilibri commerciali che si

verificavano, alle sue origini, nell'ambito del sistema monetario fissato nel Trattato di Bretton Woods, e poi – dopo la fine della sua efficacia (legata al mantenimento della convertibilità del dollaro in oro) – riconsiderati rispetto alla situazione valutaria mondiale successiva. Comunque il FMI agisce scontando, quanto al criterio del “voto” deliberativo, il differente peso dei Paesi che vi aderiscono in funzione della consistenza della contribuzione finanziaria, cioè del rispettivo apporto al capitale del Fondo.

Quindi i Paesi più ricchi contano di più e hanno un potere che potremmo definire equivalente a quello dell'azionista di controllo delle società commerciali.

E, in un certo senso, al di là della diretta rilevanza partecipativa in termini di capitale (il FMI agisce specificamente su un terreno finanziario e creditizio, come una banca “speciale” escogitata per gli Stati), nel modo descritto funzionano, necessariamente, tutte le organizzazioni internazionali. Determinato il loro oggetto – assunto come di “cooperazione” in un settore socio-economico o in una pluralità più o meno ampia di settori – avranno sempre più peso coloro che apportano alla organizzazione il maggior contributo iniziale.

Il maggior peso contributivo-organizzativo sarà poi naturalmente utilizzato per sfruttare, nella successiva applicazione del trattato, questa posizione di forza “pre-giuridica”, generalmente nata nella realtà contemporanea, sul piano economico-industriale-finanziario.

La “maggior forza”, ripetiamo, precede, nei fatti della politica e dell'economia internazionali, il trattato stesso, e orienta, come *modus operandi* corrispondente alla intrinseca base dell'adesione ai trattati (cioè alla giustificazione della stessa loro conclusione, riflessa nel principio «*rebus sic stantibus*»), la stessa prassi applicativa che segue alla conclusione del trattato: la stessa “forza” prevalente che predetermina, a proprio favore e quindi in modo geneticamente “inequale”, il contenuto dei trattati economici, quindi, si concretizzerà nell'imporre la prassi applicativa delle regole del trattato che più conviene ai forti.

Dunque, nelle organizzazioni internazionali “economiche”, allo stato più puro che in altri settori (ma ormai quali?) del diritto internazionale, vige la regola: «*pacta sunt servanda*»... ma implicitamente accompagnata da «*ut favor fit leonis*».

Perché i più deboli aderiscono ai trattati (specialmente economici)? Perché sono “già” deboli: o vengono “convinti” di esserlo...

Ci si può domandare perché mai i più deboli aderiscano ai trattati: la risposta attiene ai diversi livelli di necessità, che magari non assurge a “costrizione” (cioè a violenza o minaccia, *cui resisti non potest*, esercitata su uno Stato o sui suoi rappresentanti) che, nei rivolgimenti sociali ed economici, incontra una determinata popolazione rappresentabile in uno Stato “sovrano”.

Dunque, tendenzialmente gli Stati aderiscono perché, nei fatti, stanno già subendo, a livello pre-giuridico, quindi puramente socio-politico, il rapporto di forza che viene poi ratificato nel trattato. Quest’ultimo, appunto, nella logica “transattiva” prima evidenziata, consente di offrire un risultato, quantomeno in termini di comunicazione politica, che risulta utile o che, piuttosto, *deve* essere fatto apparire come utile (o eticamente positivo), ai cittadini-elettori da parte dei governi che esprimono gli organi che, per il diritto internazionale, negoziano e concludono i trattati.

In aggiunta all’azione tecnica dei governi, peraltro, le regole costituzionali interne della maggior parte delle c.d. “nazioni civili” prevedono, normalmente, l’intervento parlamentare (cioè di un organo fortemente rappresentativo del libero orientamento politico della comunità nazionale interessata) di controllo-ratifica ed esecuzione interna dei trattati stessi, sindacando, più o meno intensamente, l’operato politico dei governi stessi.

Molte altre cose si potrebbero aggiungere.

Ma, per quel che interessa in questa sede, è rilevante sapere che il controllo operato dal parlamento – teoricamente volto alla tutela sostanziale degli interessi democratici, generalmente costituzionalizzati, concepiti da una certa comunità statale – è pur sempre soggetto ai rapporti di forza pre-giuridici che riguardano una certa realtà sovrana statale (statale perché altre, dotate di soggettività giuridica, nel diritto internazionale, non ce ne sono, al di fuori delle stesse organizzazioni internazionali).

Questa realtà sociologica del diritto internazionale può apparire sorprendente nella comunità internazionale contemporanea dove, in apparenza (nelle dichiarazioni di circostanza dei rappresentanti diplomatici), si dichiara di prestare una grande attenzione al rispetto della democrazia interna ai vari Stati; ma essa risponde a un’inesorabile realtà delle cose.

Al riguardo, per rimanere nella realtà europea, basti pensare a come, oggi, il parlamento greco sia “costretto” a votare il *memorandum* del nuovo accordo con le istituzioni europee creditrici. Senza dimenticare il precedente del parlamento cipriota, alle prese col famoso prelievo forzoso sui conti bancari dei propri cittadini, imposto come *bail-in* (cioè, in sostanza, con la responsabilità patrimoniale ricadente sui depositanti per l’insolvenza della banca depositaria), e poi adottato come regola generale dell’area euro nell’ambito della sua c.d. Unione bancaria.¹²³

In altri termini, se nei fatti bruti della realtà internazionale un certo Stato(-comunità) è recessivo rispetto a una o più delle controparti di un trattato, ciò si riflette, ancor prima della conclusione di esso, nel fatto che la classe politica, e in generale dirigente, di tale Stato (comunque risulti selezionata: il discorso sarebbe lungo) si trova già, in qualche forma e “misura”, *captured*, cioè sotto un certo grado di controllo di quella del Paese più forte.

Quello così descritto è un fenomeno essenzialmente inevitabile.

Basti pensare a come l’effettivo assetto politico e decisionale di uno Stato-comunità possa tendenzialmente riflettere la influenza di uno Stato prevalente, ovvero di forze economiche internazionalizzate che, nella realtà contemporanea, in dipendenza della liberalizzazione dei capitali, possono risultare ancora più “potenti” di un tradizionale Stato nazionale: dalle politiche delle cannoniere (che evidenziavano brutalmente la superiorità tecnologico-militare, che presupponeva, a sua volta, quella industriale), alle forme di controllo finanziario, e comunque culturale, dei mezzi di comunicazione di massa di una certa comunità statale, per passare poi al ben più incisivo aspetto dell’erogazione di risorse finanziarie a un governo, occasione per imporre una “condizionalità”, come fanno il Fondo monetario internazionale o le istituzioni europee.

I trattati economici attuali come la via per una “condizionalità” crescente: la debolezza indotta, dello Stato sovrano, diviene la giustificazione etica di un “giusto” asservimento

A posteriori, poi, dopo la conclusione di un trattato, queste forme di influenzamento da parte degli Stati più forti, ovvero delle forze economiche globalizzate private, divenute fondamentali attori della politica internazionale, non possono che risultare rafforzate, dato che si trasformano

in regole formali, vincolanti e persino ritenute prevalenti nella gerarchia delle fonti normative: ciò tanto più in quanto queste dinamiche di pura forza, come abbiamo sottolineato, sono opportunamente congegnate in modo da sfuggire alla percezione dei singoli cittadini “comuni” (i quali ancora ritengono illusoriamente di essere soggetti alla sfera politica delle leggi interne, al cui vertice ci sono le Costituzioni).

E infatti, il vincolo formale del trattato amplifica i momenti giuridicamente obbligatori di interazione tra le parti-Stato diseguali; e inoltre, l'altrimenti difficile obiettivo di far passare come “legittima” tale interazione diseguale è reso più facile dalla sua rispondenza, appunto, alla “giuridicità”, all'esistenza di regole che vengono presentate come cooperazione in funzione della “pace”.

Tipica espressione di ciò è il modulo “lo vuole l'Europa”, la cui applicazione porta alla massima diseguaglianza applicativa di un trattato pretesamente “cooperativo”, come attesta la vicenda del debito della Grecia e, in generale, tutte le vicende legate alla crisi del debito sovrano nell'eurozona; non ultima, per rilevanza, la “lettera BCE” dell'estate del 2011.

Si tratta, in tutti questi casi, di vere e proprie imposizioni di “condizionalità” in cui si evidenzia la consumazione, ben al di là delle cosmetiche e criptiche enunciazioni dei trattati, della parte più essenziale della sovranità degli Stati: quella di poter tutelare il livello occupazionale e i diritti fondamentali dei propri cittadini.

Messa sul piano di regole politicamente e mediaticamente offerte come “buone e superiori”, per facile (e ingannevole) metonimia (cioè per trasformazione di “senso” di un vocabolo che rimane lo stesso), la prassi applicativa del trattato viene alla fine associata, dall'opinione pubblica del Paese coinvolto, alla stessa *giustizia* del vincolo in questione. Certamente questa associazione non sarebbe psicologicamente realizzabile, peraltro, senza una forte pressione mediatica che rinvia a quel controllo culturale degli spazi di comunicazione da parte di soggetti che appartengono, in modo più o meno diretto, alla classe finanziaria che governa l'intero processo applicativo dei trattati.

Ma tutto ciò era ben presente quando si formulò l'art. 11 della Costituzione

Si comprende, allora, la ragione profonda per cui l'art. 11 Cost. si era

assicurato che l'adesione dello Stato italiano alle organizzazioni internazionali fosse subordinata, come si è già visto nel paragrafo finale del capitolo che precede, oltre che al ripudio della guerra (intrinseco alla stessa attività di conclusione dei trattati), alle clausole espresse delle «condizioni di parità» e del perseguimento di un «ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni» (attenzione: Nazioni! Non genericamente tra gli uomini).

L'art. 11 è dunque espressione di un'altissima consapevolezza del problema del diritto internazionale e dei trattati e, nella sua perfezione tecnica (storico-sociale e politico-giuridica), soffre, semmai, alla luce degli accadimenti offerti proprio dalla “costruzione europea”, di una vena addirittura utopistica: esso infatti presuppone una democrazia vigile e mai assoggettabile al giogo dei più forti contrario agli interessi della Nazione.

È chiaro che, se non se ne può pretendere un'intransigente applicazione “eroica” (dato che una norma, per quanto “nobile” non può abolire i rapporti di forza internazionali), almeno però ci si poteva aspettare una sua interpretazione prudente e accorta, quantomeno conforme alla volontà dei Costituenti che tra poco esamineremo.

Se ciò non è avvenuto, come riteniamo sia evidente nel caso dei trattati europei – (e come già evidenziava nel 1978, Luigi Spaventa, nel suo discorso al parlamento – riprodotto integralmente in “appendice” – in sede di approvazione del sistema monetario europeo, lo SME, prima forma del “vincolo” che è poi culminato nell'euro¹²⁴) –, significa che la classe politica non voleva e non poteva, per via dei rapporti di forza in cui si trovava, e che ha preferito assecondare, curare l'interesse della comunità nazionale nella misura fino ad allora ritenuta conforme all'assetto democratico.

E questo per le più varie ragioni, certamente ascrivibili alle *élites* che caratterizzano, al di là del dettato costituzionale, la “Costituzione di fatto” di ogni Stato-comunità, *élites* che sono inevitabilmente più coinvolte nella immediata percezione dei rapporti di forza nella comunità internazionale.

La pretesa “etica superiore” delle norme dei trattati ne falsifica la natura e ostacola la loro riconduzione a equità e democrazia. Ma è un'operazione mediatica, e oligarchica, nell'interesse dei più forti: a livello internazionale ma anche nazionale

Insomma, i rapporti di forza iniqui non si cambiano, come invece accade solo nell'immaginario della comunicazione mediatico-culturale che ha preparato e seguito i trattati europei; e certamente l'obiettivo di cambiare un assetto internazionalistico iniquo non lo si raggiunge dando, a quelle di un qualunque trattato, l'aprioristica dignità di regole giuridiche "giuste" (e persino riferibili ai soggetti umani, cosa che i trattati europei si guardano bene dal prevedere).

Questa operazione di cambiamento, in termini "equi" ed egualitari, dei rapporti di forza, non è quindi realisticamente realizzabile attribuendo rilevanza "etica" a ciò che, contrastando le Costituzioni, opprime i popoli come comunità di individui; questi ultimi, dei trattati, non sono certo le "parti" formali (costituite com'è noto dai governi), ma solo il punto di riferimento, sì sostanziale, ma crudamente allontanabile dalle logiche dei negoziati (ancora una volta, risulta di scottante attualità l'esempio europeo della Grecia).

Questa pretesa etica "superiore" delle norme dei trattati internazionali è dunque una falsificazione che nasconde la realtà di fatto dei trattati stessi e ne impedisce, piuttosto che agevolarla, la riconduzione a equità e a ragionevolezza democratica (nell'ambito della comunità internazionale).

Ma l'ipocrisia sull'etica degli assetti internazionali economici si propaga mediaticamente – appoggiando in modo essenziale l'azione tecnica e spesso oscura dei governi – mediante l'idea fallace che le regole delle organizzazioni internazionali (non solo l'UE, ma anche, appunto, il FMI, l'OCSE, il WTO) si trovino sullo stesso piano delle regole giuridiche delle comunità democratiche dei popoli (cioè gli Stati nazionali).

Confondere questi due diversissimi piani, sia di soggettività naturale che di funzione-legittimazione delle rispettive serie di norme, fa molto comodo alle *élites* (tecniche ed economiche) che, in definitiva, tendono ad assumere, a proprio esclusivo vantaggio, il ruolo di "percettori delle concessioni" che i trattati elargiscono agli Stati più deboli.

Dunque, questa complessa e sottile fenomenologia di limitazione oligarchica dei vantaggi (alquanto incerti) sottostanti ai trattati, specialmente (appare lampante), in materia economica, costituisce un aspetto fondamentale: esso ci rende conto del perché gli effetti dei rapporti di forza sul piano internazionale – anche nei *margini* di convenienza propagandata, che costituiscono la base del trattato per lo Stato "debole" che vi aderisce – tendano, sul piano della

comunità sociale del singolo Stato, a distribuirsi in modo ineguale e concentrato.

La privatizzazione degli interessi perseguiti dal diritto internazionale dei trattati dietro la facciata della pace e della cooperazione: l'infiltrazione e lo svuotamento degli Stati sovrani da parte dei "tecnici" che sostituiscono la classe politica

A questi aspetti (che vi parranno forse complessivamente "deprimenti" in proporzione alla loro veridicità), si aggiungono altre naturali implicazioni, [125](#) così riassumibili:

In un mondo che sostanzialmente vede la diffusione del modello capitalista (liberoscambista) a livello praticamente planetario, i rapporti di forza della comunità internazionale, che una volta erano legati alle cannoniere, si svolgono oggi, sempre più, sul piano economico, essendo legati sempre più alla capacità di penetrazione dei grandi gruppi finanziari internazionali. Non si tratta più di indagare la prevalenza degli Stati in sé, ma il modo in cui gli Stati collimino, nelle loro scelte, con la classe dirigente mondiale, la famosa oligarchia mondiale, e quindi non più con l'interesse nazionale in senso democratico. E su questo il professore coreano di Cambridge, Ha-Joon Chang, nel suo libro *Bad Samaritans* credo offra il punto di vista più lucido.

Molte organizzazioni internazionali sono di fatto oggi dominate dai gruppi economici che utilizzano gli Stati per la loro legittimazione formale. In sede UE, WTO, Banca mondiale, FMI, gli Stati non vanno a rappresentare gli interessi delle componenti sociali che danno luogo all'investitura elettorale, ma sono presenti in quelle sedi con élites definite tecniche, che in realtà sono emanazione diretta di quei gruppi economico-finanziari che sempre più controllano le istituzioni. Lo Stato che entra nell'alveo di tale tipo di organizzazione internazionale riflette quindi una scelta quasi irreversibile, compiuta da chi ha acquisito una rappresentatività di diritto internazionale fuori dal controllo democratico. Lo stesso Stato nazionale fa sfumare la sua soggettività nell'ambigua, e spesso nascosta, investitura della multinazionale, del grande gruppo finanziario.

Dunque, nell'ambito delle organizzazioni internazionali, a crescente rilevanza economico-finanziaria del loro esplicito oggetto – e tra esse l'UE-UEM campeggia in un ruolo assolutamente "di punta" (un esperimento senza precedenti) –, la sostituzione delle stesse classi politiche, quelle tendenzialmente legittimate sul piano elettorale, a opera di esponenti delle élites tecnico-finanziarie, tende a amplificarsi di fronte a questa nuova natura

economico-privatistica delle forze prevalenti. A queste forze economiche, dato il crescente carattere tecnico delle regole che inevitabilmente dovranno essere formulate, basta controllare – o direttamente designare – i tecnici istituzionali (e non) che preparano tali regole formalmente imputabili agli Stati, per controllare questi ultimi. Senza doversi neppure sobbarcare del compito di “catturare” l’intera classe politica di governo, o la maggioranza elettorale, del Paese interessato.

In tal modo, si va costruendo un nuovo “codice di legittimazione” e si può soppiantare la dinamica del consenso sociale democratico in modo quasi inavvertito: si verifica, anzi, un’intenzionale confusione tra regole internazionali, dettate in origine per gli Stati come entità politiche impegnate nella negoziazione-applicazione dei trattati, e regole “tecnico-economiche”, sostanzialmente privatizzate, aventi a oggetto lo svolgimento della competizione sui mercati internazionali, ma sempre regolati sul fine di raggiungere il profitto privato.

Una confusione che, come abbiamo già tentato di illustrare, permette di offrire queste regole come nobili espressioni di ricerca della “giustizia” (teorico scopo del diritto), sullo stesso piano del diritto costituzionale più squisitamente “politico” (quale, ad esempio, un trattato di pace o fondativo di un’organizzazione internazionale “generale” quale, nella sua originaria concezione, le Nazioni Unite).

Insomma, la realtà economica dei trattati, che racchiude, come abbiamo visto nel quarto paragrafo del terzo capitolo, addirittura l’aspirazione ad assurgere a «diritto costituzionale globale» privo dell’appoggio di un Potere Costituente fondato sulla sovranità popolare, si propone non solo come un modo più efficiente di cristallizzare i rapporti di forza “internazionalizzati”, ma di arrivare alla stessa *derubricazione* degli Stati.

Questi sono progressivamente privati della loro legittimazione quali entità supreme soggette soltanto alle regole costituzionali interne, e poi anche emarginati dal loro ruolo di negoziatori-determinatori del contenuto dei trattati: cioè si ha un fenomeno di “destatalizzazione *de facto*” del diritto internazionale. Come spesso si dice, e come teorizza infatti l’ordoliberalismo che ispira tutta la costruzione europea, l’economia finisce per prevalere sulla politica: ma con l’accortezza di lasciare rivestire un ruolo formale, di “*nunci*” che trasmettono la volontà delle *élites* economiche, ai rappresentanti dei governi teoricamente investiti dal consenso elettorale.

Lo svuotamento della rappresentanza politica democratica: la difesa delle Costituzioni come (unico) argine al diritto internazionale auto-applicativo a interesse privato

E da questo svuotamento del mandato elettorale, cioè dalla sempre più labile corrispondenza dell'azione dei governi, in sede internazionale, agli interessi effettivi degli elettori, deriva l'importanza assoluta, "etica" nel senso più nobile, della difesa delle Costituzioni.

Va sottolineata questa tendenza del diritto internazionale, economicizzato e quindi "tecnicizzato" a negoziare e imporre *standards* e parametri che si impongono come adeguamenti automatici, a *necessità* storiche inevitabili, adeguamenti necessariamente "dovuti" e applicativi di assetti insindacabilmente ritenuti come efficienti e razionali.

In tale logica inesorabile, le norme del diritto internazionale, sempre più, divengono auto-applicative, dettagliate e vincolanti per gli Stati – ad esempio, regola del tetto al deficit o del pareggio di bilancio o, in prospettiva obblighi di liberalizzazione e privatizzazione di settori sociali di intervento dello Stato considerati, in base ai trattati, come segmenti di mercato da aprire alla concorrenza internazionale.

Ma, in definitiva, queste regole divengono auto-applicative, cioè non più effettivamente mediate dall'intervento dei parlamenti e dal previo dibattito culminante in un indirizzo politico elettoralemente stabilito, proprio rispetto ai cittadini, che non sono parti del trattato: ad esempio, politica agricola o *standards* per la preparazione e confezionamento di un certo alimento, fino a giungere, sempre nell'ottica della privatizzazione "concorrenziale", alla concreta modalità di erogazione di servizi pubblici essenziali o delle prestazioni sanitarie.

A conferma della illustrazione che precede – la cui complessità non siamo riusciti a mitigare, trattandosi pur sempre di "decodificare" una strategia e un linguaggio, politici e mediatici, che fanno della loro "impercettibilità" ai cittadini comuni il loro vero punto di forza – vi propongo quanto dice Habermas (eminente studioso tedesco di storia e sociologia), in un passaggio che, a questo punto, dovrebbe risultare ancor più chiaro e significativo: [126](#)

... il diritto internazionale destatalizzato si trasforma in un ordinamento privatistico su scala mondiale, che istituzionalizza il traffico del mercato globalizzato. Il

dominio delle leggi che si autoeseguono non avrà più bisogno di alcuna sanzione statale, perché le funzioni di coordinamento del mercato mondiale bastano a una integrazione pre-statale della società mondiale.

Ma, come abbiamo accennato all'inizio, questa tendenza, privatizzatrice e delegittimante delle funzioni democratiche degli Stati e della loro sovranità costituzionale, inizia a mostrare la corda.

Sotto i colpi dei fallimenti del mercato, e della stessa "impresentabilità" e pochezza di risultati di beneficio generale che questa linea ha potuto finora offrire – pur nel raggiunto controllo finanziario e culturale delle stesse istituzioni politico-elettorali –, essa trova sempre più difficoltà ad essere *credibile*; cioè, a rendere verosimigliante proprio la qualità che tanto tiene ad auto-attribuirsi, nel farsi paladina della "efficienza" e della razionalità.

2. L'articolo 11 della Costituzione nei lavori della Costituente e l'adesione alla Unione europea (e monetaria)

Proprio per le ragioni appena esposte al termine del paragrafo che precede, cioè la perdita di credibilità di coloro che si fanno vanto di essere "credibili", diviene essenziale riportare il discorso sul senso dell'art. 11 della Costituzione quale inteso dai lavori dell'Assemblea Costituente.

Questa situazione distruttiva, derivante dalla inarrestabile invadenza del diritto internazionale privatizzato, al servizio delle *élites* sovranazionali, esige, senza indugi, una riscossa democratica fondata sulla riappropriazione delle soluzioni della Costituzione ancora vigente.

Per comprendere tali soluzioni, ancora una volta, ricorriamo a un intervento tratto dai lavori dell'Assemblea Costituente e che, in modo complessivo, testimonia cosa si volesse inequivocabilmente affermare e disciplinare con l'art. 11 della Costituzione.

Si tratta dell'intervento dell'onorevole Ruini, presidente della Commissione per la Costituzione (e successivamente del Comitato di redazione). Un intervento quindi altamente significativo e dotato di particolare forza autenticatrice dell'intenzione condivisa dei Costituenti, pur non esaurendo l'intera gamma delle riflessioni che furono svolte nel formulare e votare l'art. 11.

In quella sede, l'art. 11 stesso coincideva originariamente con l'art. 4, che invece (v. secondo capitolo) sarebbe divenuto la *sedes materiae* del diritto al

lavoro, legando misteriosamente tale numerazione a ciò che l'Unione europea avrebbe, nella sua realtà storica attuale, comunque negato. E nell'evidenziare tale "coincidenza" di origini numeriche delle disposizioni costituzionali "negate", intendiamo sia il legame che vedremo scolpito tra "limitazioni" della sovranità e perseguimento della pace in condizioni di «eguaglianza e reciprocità», sia la dignità del diritto al lavoro come impegno programmatico indeclinabile, anzi prioritario su ogni altro, del plesso governo-parlamento prefigurato in Costituzione.

L'intervento di Ruini: «vi possono essere organizzazioni internazionali contrarie alla pace e alla giustizia». Per questo bisogna accertarlo applicando l'art. 11 della Costituzione

Questo dunque l'intervento di Ruini (enfasi in neretto aggiunta):[127](#)

[Il 24 marzo 1947, nella seduta pomeridiana, l'Assemblea Costituente prosegue l'esame degli emendamenti agli articoli delle «Disposizioni generali».]

Presidente della Commissione per la Costituzione. Debbo far notare come anche qui aleggia nell'Aula su tutti noi un'ispirazione comune, un'esigenza da tutti sentita di condannare la guerra e di tendere ad una organizzazione internazionale.

Questo è il punto comune. Le altre diventano piuttosto questioni di formulazione tecnica. Ho discusso amichevolmente con l'onorevole Zagari, alla ricerca non di un compromesso, ma di un'espressione migliore e più completa. Speravo di esservi riuscito; ma se è difficile mettersi d'accordo, per esprimere un sentimento comune, a 75 membri della Commissione, immaginate come è più difficile mettere d'accordo 550 persone. È quasi impossibile improvvisare definizioni tecniche precise, ed esatte, in un dibattito che pur rivela tanta competenza e tanto appassionamento.

Dirò le ragioni per cui la Commissione stamani ha ritenuto di accogliere alcuni degli emendamenti presentati e di fonderli nel suo testo; che era in origine: «L'Italia rinuncia alla guerra come strumento di conquista e di offesa alla libertà degli altri popoli e consente...»

Risuonava qui come un grido di rivolta e di condanna del modo in cui si era intesa la guerra nel fosco periodo dal quale siamo usciti: come guerra sciagurata di conquista e di offesa alla libertà degli altri popoli. Ecco il sentimento che ci ha animati. Ma è giusta l'osservazione fatta anche dall'onorevole Nitti che però sembra esagerato e grottesco parlare, nelle nostre condizioni, di guerra di conquista. È meglio trovare un'altra espressione.

Si tratta anzitutto di scegliere fra alcuni verbi: rinuncia, ripudia, condanna, che si affacciano nei vari emendamenti. La Commissione, ha ritenuto che, mentre «condanna» ha un valore etico più che politico-giuridico, e «rinuncia» presuppone,

in certo modo, la rinuncia ad un bene, ad un diritto, il diritto della guerra (che vogliamo appunto contestare), la parola «ripudia», se può apparire per alcuni richiami non pienamente felice, ha un significato intermedio, ha un accento energico ed implica così la condanna come la rinuncia alla guerra.

Dopo i verbi, veniamo ai sostantivi.

Si è, in alcuni emendamenti, negata la guerra, come strumento di politica nazionale e di risoluzione delle controversie internazionali. Sono formule corrette, a cui ricorrono documenti ed atti internazionali, come il patto Kellogg, che, ahimè, dovrebbe essere ancora in vigore!

Non ci dobbiamo comunque dimenticare che la Costituzione si rivolge direttamente al popolo: e deve essere capita. Parlare di «politica nazionale» non avrebbe un senso chiaro e determinato. Da accettare invece, perché definitiva, la negazione della guerra «come risoluzione delle controversie internazionali».

Potrebbe bastare; ma si è posto uno scrupolo: se non sia opportuno richiamare anche quel termine di negazione della guerra «come strumento di offesa alla libertà altrui» che ha una ragion d'essere, una accentuazione speciale che può restare a sé di fronte agli altri mezzi di risoluzione delle controversie internazionali. Ecco perché la Commissione propone: «ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e di risoluzione delle controversie internazionali».

Veniamo alla seconda parte.

Accettiamo, invece di «reciprocità» e «uguaglianza», l'espressione «in condizione di parità con gli altri Stati».

Non avremmo nessuna difficoltà ad accogliere la proposta Zagari: «favorisce la creazione e lo sviluppo di organizzazioni internazionali». Ma qualcuno ha chiesto: **di quali organizzazioni internazionali si tratta?**

Non si può prescindere dalla indicazione dello scopo.

Vi possono essere organizzazioni internazionali contrarie alla giustizia ed alla pace. L'onorevole Zagari ha ragione nel sottolineare che non basta *limitare* la sovranità nazionale; occorre promuovere, favorire l'ordinamento comune a cui aspira la nuova internazionale dei popoli.

Ma l'attività positiva diretta a tale scopo è certamente implicita anche nella nostra formulazione: che dovrebbe essere (e non è facile qui su due piedi) tutta rimaneggiata, col rischio di perdere l'equilibrio faticosamente raggiunto di un bell'articolo.

La questione sollevata dall'onorevole Bastianetto, **perché si accenni all'unità europea**, non è stata esaminata dalla Commissione. Però, raccogliendo alcune impressioni, ho compreso che non potrebbe avere l'unanimità dei voti.

L'aspirazione alla unità europea è un principio italianissimo; pensatori italiani hanno messo in luce che l'Europa è per noi una seconda Patria. **È parso però che, anche in questo momento storico, un ordinamento internazionale può e deve andare anche oltre i confini d'Europa.** Limitarsi a tali confini non è opportuno di

fronte ad altri continenti, come l'America, che desiderano di partecipare all'organizzazione internazionale.

Credo che, se noi vogliamo raggiungere la concordia, possiamo fermarci al testo della Commissione, che, mentre non esclude la formazione di più stretti rapporti nell'ambito europeo, non ne fa un limite ed apre tutte le vie ad organizzare la pace e la giustizia fra tutti i popoli.

Le conseguenze (dovute) di una corretta applicazione dell'art. 11 Cost. La consapevole mancata costituzionalizzazione della "federazione europea" e il vero senso delle "limitazioni" di sovranità, in rapporto all'effettiva realtà della costruzione europea

Dal discorso, emergono alcuni dati essenziali che ci guidano a comprendere la legittimità costituzionale dell'adesione a qualunque organizzazione internazionale.

Anzitutto, significativamente, la questione della unione o federazione europea quale oggetto di costituzionalizzazione (contrariamente a quanto si lamenta oggi, senza indagare correttamente su quello che i Costituenti espressamente avevano discusso) fu considerata e scartata a ragion veduta.

Altri interventi furono svolti, in linea con quello menzionato da Ruini, ad esempio dell'onorevole Bastianetto, nel senso di inserire esplicitamente l'Europa come riferimento dell'art. 11, ma, con esplicite argomentazioni e votazioni, fu stabilito di non inserirla.

La questione delle (mere) limitazioni di sovranità fu, come appare evidente, esclusivamente ed essenzialmente connessa alla promozione della pace e della giustizia tra i popoli, tanto che ci si pose il problema di evitare che potesse connettersi, la (mera) limitazione della sovranità, a organizzazioni internazionali che non avessero come "scopo" caratterizzante tale giustificazione pacifista.

E certamente, come vedremo in seguito, l'Unione economica e, ancor più, monetaria europea, risulta priva di una sostanza realmente connessa alla finalità principale (se non, a rigore, esclusiva) del perseguimento della pace e della giustizia tra le Nazioni.

E questo, al di là di enunciati isolati e non effettivamente caratterizzanti (di compiti e funzioni essenziali), qual è quello dell'attuale art. 3, par.1, del trattato sull'Unione («L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli»).

I compiti effettivi, le funzioni e la natura organizzativa delle istituzioni europee, (faticosamente enucleabili da una “complessità” che di per sé sarebbe dovuta risultare altamente sospetta), e, più ancora, l’evidenza costituita dalla prassi applicativa delle vere norme sostanziali dei trattati nonché dai risultati macroeconomici che, inesorabilmente, hanno contraddistinto la vita dell’area, contraddicono questo ed altri enunciati di tipo enfatico e retorico, rendendoli dei vuoti “cappelli” che nascondono la realtà e le finalità dei trattati stessi (la cosa era evidente pure allo stesso Bognetti, nel passo in precedenza riportato).

La “costruzione europea”, come abbiamo esaminato, è politicamente e giuridicamente cresciuta, e si è stratificata, come insieme di regole caratterizzate dall’instaurazione di forme crescenti di libero mercato, più ancora che di mera (connaturale) cooperazione economica, tra i Paesi aderenti, in quanto inevitabilmente vicini.

A questa connotazione originaria, si è aggiunta, come fondamentale, quella del costituire un mercato, unico, “fortemente competitivo” che privilegia la “stabilità dei prezzi”.

Significativo è che, in tale spinta ideologica ed economica, affermatasi con forza crescente con l’Atto Unico e col Trattato di Maastricht, la “piena occupazione” viene concepita, appunto, come valore posto in una relazione subordinata di (mera) compatibilità, rispetto alla stabilità dei prezzi e alla forte competizione: in altri termini, secondo il senso del fondamentale art. 3, par. 3, del TUE, la piena occupazione “può” realizzarsi, secondo gli scopi fondamentali e irrinunciabili del mercato unico, unicamente in quanto compatibile con tale stabilità dei prezzi (cioè, come abbiamo visto, con forti politiche deflattive che si scaricano, nel rigido disegno istituzionale, sul mercato del lavoro, cioè sui livelli di occupazione e salariali).

Il risvolto di questo insieme di effettivi valori caratterizzanti – come abbiamo anticipato nell’affrontare il Rapporto Werner, che ha prefigurato il modello di moneta unica attualmente in vigore – è la programmata, e allo stato politicamente insuperabile, mancanza di ogni serio e consistente sistema di correzione degli squilibri economici, commerciali e finanziari all’interno dell’area valutaria.

Anche nella più ampia Unione (rispetto all’eurozona), in quanto veda convivere pure la presenza degli Stati non aderenti all’eurozona, la convergenza economica e gli squilibri commerciali, cioè l’effetto (sociale,

occupazionale e salariale) della diversa capacità di competizione degli Stati su tale mercato unico, è appena considerata da un farraginoso e incoerente (se non ormai incomprensibile) sistema di bilancio dell'Unione, che elargisce fondi secondo volumi, finalità e criteri che non hanno mai prodotto – e né possono produrre – effetti significativi di promozione di un benessere redistribuito e solidale.

L'Unione del “mercato unico”, ovviamente ancor più nella sua versione “monetaria” riassunta nell'eurozona, si risolve nella instaurazione della competizione mercantilista tra gli Stati coinvolti (che equivale, sul piano economico, al «*mors tua vita mea*», altrimenti detto «*beggar thy neighbour*», cioè «rendi povero il tuo vicino»).

E questo è perfettamente coerente, e lo abbiamo altrettanto illustrato in precedenza, con una concezione liberoscambista che è chiaramente emergente dalle pletoriche righe dei trattati attuali ma che, fin dalle origini (come s'è visto parlando della matrice “ordoliberista” della costruzione europea), corrisponde *tatticamente*, cioè all'interno di una strategia a realizzazione graduale, a uno schema ideologico a crescente esplicitazione, a partire dalle sue origini, nelle prime forme della CECA, Euratom, e del Mercato Comune.

Non si può spiegare il presente senza rammentare il ruolo originario, politico-strategico, della via europea al federalismo. L'interesse degli USA e la “idealità cosmetica”: «nulla pax sine Europa»?

Nel complesso della ricostruzione offerta fino a qui, dunque, si può più agevolmente comprendere che la costruzione europea aveva svolto, fin dall'inizio, un ben preciso ruolo politico-strategico.

Al tempo del suo “inizio” – basti richiamare il termine “stalinismo” nelle arene politiche dei primi anni del secondo dopoguerra mondiale –, tale ruolo doveva pur apparire abbastanza ragionevole e accettabile: quello, cioè, di ancorare la parte fondamentale della componente europea del blocco Nato all'economia di mercato, evitando ogni deriva “collettivista” e ogni possibile tentazione di connivenza col blocco sovietico.

Essa nasce e si afferma per un disegno intenzionale certamente patrocinato dagli USA, che volevano garantire che il capitalismo e i principi del libero mercato – pur (transitoriamente) attenuati dalle Costituzioni del secondo

dopoguerra nel loro rigore liberista (abbiamo visto, considerato fallimentare già dalle Costituzioni stesse) – potessero costituire un argine all'avanzata del socialismo “reale”.

A tal fine, l'uropeismo istituzionale muoveva dall'idea di prevedere una serie (crescente) di meccanismi di mera cooperazione economica, che con ogni probabilità, si sarebbero affermati comunque, tra Paesi politicamente (e militarmente) alleati e sempre più “vicini” tra loro, cioè geograficamente e per effetto del progredire industriale e tecnologico, consentito, tra l'altro, proprio dall'interventismo economico degli Stati democratici e sovrani.

A questi meccanismi si è, fin dall'inizio (lo abbiamo visto nel terzo capitolo, parlando di *marketing* neo-liberista), attribuita una forte idealità cosmetica, che affonda le sue radici nell'internazionalismo “liberoscambista” e pacifista, cioè in una contraddittoria utopia storicamente priva di basi obiettive.

Ma la grande capacità suggestiva di tale utopia (rivelatasi ai giorni nostri “distopia”) è stata quella di dissimulare il fatto che la cooperazione economica tra vicini, legati da lunghe (millenarie) tradizioni di scambio e di cultura, avrebbe comunque trovato il suo assetto negoziale, per ragioni storiche di inevitabile convenienza (tanto più politicamente forti, nell'Europa occidentale dell'epoca successiva alla seconda guerra mondiale).

L'abilità, a posteriori (dunque propagandistica e non corrispondente agli effettivi eventi storici), della costruzione europeista è stata proprio quella di presentare se stessa come una novità creativa di equilibri altrimenti “irrealizzabili”.

La “narrazione epica” della costruzione europea oscura l'effettivo ruolo del costituzionalismo democratico, vero promotore della pace

Ciò ha dato luogo a una sorta di narrazione epica che ha fatto assurgere la stessa idea “europeista” a vettore unico dell'unica salvezza possibile, per conservare una via alla pace che, invece, l'Europa ha intrapreso in virtù di dinamiche ed evoluzioni culturali più razionalmente ravvisabili nel costituzionalismo democratico; e in conseguenza di esso, nello sviluppo consentito dagli Stati interventisti del *welfare*, sviluppo che ha fornito basi storicamente del tutto autonome alla cooperazione tra Paesi vicini e alleati, e di gran lunga prevalenti sul ruolo avuto, nei primi trenta anni dalla fine della seconda guerra mondiale, dalle varie comunità europee.

L'europesismo ha dunque abilmente portato avanti il disegno di far assurgere un epifenomeno (cooperazione economica), strettamente conseguente a un'indipendente tendenza geo-politica, e democratica, dei Paesi interessati, a causa efficiente della "pace", attribuendosi un merito che nei fatti è, invece, del tutto marginale.

Non la costruzione europea, ma la geopolitica dei "blocchi" (Nato e Patto di Varsavia) e il fermo perseguimento (storicamente connesso alla prima) delle democrazie sociali hanno garantito la pace e il crescente benessere in Europa.

L'europesismo, in ciò supportato da un abile disegno culturale e mediatico, si è così appropriato di una "esclusiva della pace" che vive solo a posteriori e non nella realtà storica dei fatti, di una novità allettante per le masse. Le "masse" europee occidentali furono infatti prima terrorizzate dalla prospettiva del conflitto nucleare e poi assuefatte alla prevalenza del "consumismo" assunto come superiore livello esistenziale: le comunità economiche europee, trasformate in mercato e moneta unici, si appropriano poi della novità consistita (e fatta accuratamente pesare come tale) nella *pace in Europa* (finalmente!).

E ciò sebbene, appunto, questa che si presentasse come effetto di ben altri equilibri internazionali, primo quello del trattato di Yalta, e di ben altri equilibri interni ai Paesi interessati, in particolare il modello di Stato interventista keynesiano, adottato autonomamente dai Paesi sovrani "occidentali" europei.

E dunque, in una corretta prospettiva storica, frettolosamente oscurata dagli evidenziati "rapporti di forza" che regolano il diritto internazionale, alla cui appartenenza l'Unione cerca, sempre cosmeticamente, di sottrarsi – e a maggior ragione se si considera l'esplicita "svolta" neo-liberista impressa dalla lettera dei suoi trattati istitutivi, negli anni Ottanta e a partire da Maastricht –, l'Unione del mercato e della moneta unica ha poco a che vedere con un'organizzazione che svolge la promozione della pace sia all'interno dei suoi partecipanti sia, collettivamente, verso l'esterno (come si constata tragicamente dalle vicende attuali dell'Est europeo).

L'Unione europea, col suo internazionalismo a interesse privatizzato, come portatrice di nuove tipologie di conflitto tra i popoli. Le guerre senza limiti, l'arma finanziaria globale e la guerra per bande: i prodotti della privatizzazione del diritto internazionale nell'era del capitale globalizzato

A conferma di questa conclusione, si potrebbe anzi sostenere che l'Unione economica e monetaria sia giunta a determinare un effetto opposto a quello del perseguimento della pace, provocando in Europa uno stato di guerra di "nuova generazione".

A dircelo è un esperto innegabile della materia: il generale Fabio Mini, già capo di Stato maggiore della Nato, capo del comando interforze delle Operazioni nei Balcani e comandante della missione in Kosovo. Mini ha scritto un significativo libro *La guerra spiegata a...*,¹²⁸ in cui viene spiegato, tra l'altro, il nuovo concetto di "guerra senza limiti", negli strumenti e nelle risorse da impiegare, cioè finanziarie e mediatiche, oltre che materialmente militari (o guerra "di quinta generazione", che sta trasformandosi in una "sesta").

Dalle risposte a una recente intervista rilasciata dal generale Mini¹²⁹ possiamo comprendere la coincidenza di tali nuovi tipi di conflitti guerreggiati con gli esiti ultimi della Unione economica e monetaria:

... anche questa quinta generazione sta trasformandosi nella sesta: la guerra per bande. Non essendoci più soltanto fini di sicurezza e non soltanto attori statuali, siamo nelle mani di "bande" con fini propri e senza alcuno scrupolo se non quello verso la propria prosperità a danno di quella altrui.

Le bande si muovono senza limiti di confini e di mezzi, senza rispetto, solo all'insegna del profitto. Tendono ad eludere il diritto internazionale e la legalità, tendono a piegare gli stessi Stati ai loro interessi e a controllarne la politica e le armi. Oggi il problema degli eserciti e degli apparati di polizia non è quello di capire perché lavorano, ma per chi. Se lo Stato, per definizione, deve (o dovrebbe) pensare al bene pubblico, la banda pensa soltanto al bene privato, non statale e spesso contro lo Stato. Quando nel 2004 chiesero ad un colonnello americano che tipo di guerra stesse combattendo in Iraq, quello rispose candidamente: «è una guerra per bande e noi siamo la banda più grossa». Anche lui aveva capito che non stava lavorando per uno stato o un bene pubblico ma per qualcosa che esulava dal suo stesso "status" di difensore pubblico: era un mercenario, come tanti altri, al servizio di uno che pagava. E per questo si riteneva un "professionista" delle armi.

La finanza è l'unico sistema veramente globale ed istantaneo e si avvale di mezzi leciti e illeciti: esattamente come fa ogni moderna banda di criminali. La struttura di comando delle bande ha due modelli di riferimento: il modello paternalistico e verticale e il modello comiziale e orizzontale. Quest'ultimo sta prevalendo sul primo anche se a certi livelli della gerarchia si ha comunque uno più forte degli altri. Il modello orizzontale è anche quello che meglio riesce a mascherare le guerre intestine e quelle esterne. Ci sono interessi contingenti che spesso portano gli

avversari dalla stessa parte.

... Anche in questo caso dobbiamo riferirci alla guerra senza limiti e, purtroppo, a quella per bande. La Grecia ha subito un'imposizione che piegando la volontà del governo e della stessa popolazione è senz'altro un atto di guerra.

Ma il vero scandalo della Grecia non è nell'imposizione subita, ma nell'apparente lassismo in cui è stata lasciata proprio dagli organismi internazionali che ne avrebbero dovuto controllare lo stato finanziario. La guerra finanziaria alla Grecia è la guerra per bande quasi perfetta.

Solo qualche sprovveduto può pensare veramente che la Grecia abbia alterato i propri bilanci senza che né Unione europea, né Banca Centrale Europea, né Fondo Monetario, né Federal Reserve, né Banca Mondiale, né le prosperose e saccenti agenzie di *rating* se ne accorgessero.

È molto più realistico pensare che al momento del passaggio all'Euro gli interessi politici della stessa Europa prevalessero su quelli finanziari e che gli interessi finanziari fossero quelli di far accumulare il massimo dei debiti a tutti i paesi membri più fragili.

Abbiamo la memoria molto corta, ma ben prima del 2001 il dibattito sull'euro escludeva che molti paesi della periferia europea e quelli di futuro accesso (Europa settentrionale e orientale) potessero rispettare i parametri imposti. Non è un caso se proprio i paesi della periferia siano stati prima indotti a indebitarsi e poi a fallire, o ad essere "salvati" dalla padella per essere gettati nella brace. Irlanda, Gran Bretagna, Portogallo, Spagna, Italia e Grecia sono stati gli esempi più evidenti di una manovra che non è stata né condotta né favorita dagli Stati, ma gestita da istituzioni che si dicono superstatuali e comunque sono improntate al sistema privatistico degli interessi del cosiddetto "mercato".

E infatti si parla di "cessione" di sovranità, tipica conseguenza della sconfitta militare ("debellatio") cui è soggetto uno Stato sovrano, invece che di "limitazione", come previsto dall'art. 11 Cost.

La "cessione" anziché la (mera) limitazione della sovranità, come emerge dal passaggio riportato dei lavori preparatori della Costituzione, era dunque quanto si voleva escludere in sede di elaborazione dell'art. 11 Cost. Ciò viene confermato dal legame funzionale indissolubile con lo scopo della pace: fuori da esso, neppure la "limitazione" della sovranità ha ingresso nella sfera di liceità costituzionale e la sovranità rimane un bene indisponibile, cioè non "cedibile", perché proprio del popolo sovrano (un'ipotetica cedibilità dovrebbe semmai essere l'espressione diretta della volontà del popolo sovrano, dando luogo a un nuovo e, specialmente, consapevole, Potere

Costituente sempre a base popolare).

E dunque, in termini di costituzionalità, purtroppo ormai persi di vista, l'Unione europea è, con i suoi, sopra esaminati, ingombranti, e non ignorabili, caratteri essenziali, un'organizzazione cui sarebbe stato lecito aderire *se e solo se* non avesse comportato alcuna compressione della sovranità nazionale intesa in senso democratico (cioè come obbligo di cura dei diritti fondamentali di “tutti” i cittadini, da parte delle istituzioni repubblicane): neppure una limitazione, figuriamoci una costituzionalmente inammissibile *cessione*.

La *limitazione* è solo, ripetiamo (non basta mai), giustificabile con lo scopo dell'azione di promozione della pace, intesa come cooperazione che esclude la guerra, ogni forma di ostilità permanente (che è il viatico per la guerra) e l'ingiustizia.

La “limitazione” non solo deve costantemente corrispondere allo scopo della pace ma deve giustificarsi in “condizioni di parità”: economica e di impatto sociale sui cittadini dello Stato italiano

A ciò va aggiunto che, anche nel caso, che abbiamo visto ormai difficile da riconoscere per l'UE, in cui lo scopo della “pace” (poi riconosciuto storicamente e giuridicamente soltanto nelle Nazioni Unite) entrasse in gioco come caratterizzazione esclusiva giustificatrice dell'organizzazione, esso avrebbe giustificato la limitazione “funzionale” – cioè soggetta al principio *rebus sic stantibus*, e quindi valida solo nella misura e per il tempo in cui l'organizzazione cui si aderisse perseguisse effettivamente la pace –, soltanto a CONDIZIONI di PARITÀ con gli altri Stati.

Questa formula è il riassunto delle condizioni, in precedenza proposte nel corso dei lavori della Costituente sul tema dell'art. 11, della *reciprocità* (tipica del diritto internazionale) e della *eguaglianza*. Queste condizioni non possono dirsi rispettate allorché, com'è s'è già illustrato, si impose, con il Trattato di Maastricht, il criterio di convergenza del debito pubblico e del connesso indebitamento (deficit): va considerato che, come ben sapevano i negoziatori italiani, il costo del debito pubblico italiano, agli inizi degli anni Novanta, era oltre il triplo di quello sostenuto dai principali *partners* del trattato, cioè Francia e Germania; per essi, infatti, già allora e poi costantemente fino a oggi, tale onere non superava il 3% del rispettivo PIL.

Questo sfondo di fatto macroscopicamente evidente, fin dall'inizio, nell'immediato entrare in vigore di Maastricht e delle sue connesse esigenze di "convergenza" (fiscale), aveva posto a carico dell'Italia un obbligo limitativo della sovranità non solo, in sé, completamente estraneo al perseguimento della pace – la quale non costituì obiettivamente un'esigenza presupposta e giustificativa dello *specifico* ordinamento monetario e fiscale di *Maastricht* –, ma manifestamente e clamorosamente disparitario, nonché lesivo del perseguimento degli obblighi programmatici costituzionali relativi ai diritti fondamentali (rinviamo al secondo capitolo per rammentare le analisi di Guarino e gli avvertimenti di Carli).

Ma la pace è mai passata per l'Unione europea di Maastricht, cioè per la disparità e per vincoli e condizionalità "esterne" a forte impatto socio-economico?

Dai tempi di Maastricht, e più precisamente da quelli della caduta del Muro di Berlino, infatti, la "pace" nelle relazioni internazionali (seppure in modo paradossale rispetto al precedente senso comune) è passata per tutt'altra via che non l'azione dell'Unione europea: ad attestarlo c'è la partecipazione italiana e, comunque di vari Stati dell'Unione, a tutte le numerose guerre che hanno avuto come teatro i Balcani e il Medio Oriente, conflitti tutti connessi all'iniziativa Nato e, talora, all'ombrello delle Nazioni Unite. Ma non solo: la pace "interna", tra gli stessi Stati-membri dell'Unione, non ha fatto alcun progresso (nel senso di creare una cultura di valori condivisi che non fossero la forte competizione mercantilistica interna al mercato unico e all'eurozona); anzi, è degenerata nel suo opposto, cioè nelle forme sopra evidenziate di conflitti di nuova generazione, coerenti col mondo del capitale finanziario globalizzato e del diritto internazionale a interesse privatizzato.

I fatti degli ultimi anni, in particolare la crisi dei debiti "sovrani" interna all'area euro, hanno il loro sintomo più che allarmante nella significativa definizione di PIGS (maiali) attribuita ai Paesi commercialmente indebitatisi nell'eurozona: uno spregiativo divenuto quasi "scontato", ma che, fuori dal sopravvenire di questa Unione liberoscambista e neo-liberista, sarebbe stato considerato, in passato, una degenerazione impensabile delle relazioni intra-europee.

Il quadro patologico mostra poi l'altro sintomo di un malessere che, non a

caso, viene temuto come “contagio” (sia pur “finanziario”: e, peraltro, nell’indifferenza su cause e dimensioni della disoccupazione indotta nell’intera eurozona, superiore, per gravità e durata, a quella successiva alla crisi del ’29): lo snodarsi umiliante e antisolidale della crisi greca, che dimostra come, invece, le relazioni di stima e cooperazione tra Paesi europei siano fortemente peggiorate.

Lo spettacolo sconcertante cui stiamo assistendo, nella progressiva emersione del disegno “dissimulato” del neo-liberismo competitivo europeo, è quello, piuttosto, di rapporti tra Stati super-rafforzati e Stati super-indeboliti, caratterizzati (come nella “buona” tradizione del diritto internazionale liberoscambista) dalla forzatura di regole (tutte proprie di tale organizzazione “divoratrice” della sovranità) improntate a privilegiare la stabilità finanziaria e monetaria a rafforzamento ulteriore delle posizioni finanziarie e commerciali, private, prevalenti, con la conseguente imposizione di politiche fiscali ed economiche interne, operate nell’interesse degli Stati-membri creditori.

Ancora una volta ci riportiamo a come tutto ciò fosse stato previsto già come conseguenza dello schema di unificazione economica e monetaria concepita col Rapporto Werner. Data la intransigente volontà, ratificata a partire da Maastricht, di attenersi a quel modello, economico e monetario, queste conseguenze antisolidali e non-cooperative della costruzione europea devono reputarsi deliberatamente perseguite da coloro che negoziarono e poi si dedicarono all’attuazione dei trattati; quantomeno, ben potevano e dovevano sapere che l’assetto in essi inevitabilmente prefigurato avrebbe dato luogo a sprezzanti rapporti gerarchizzati che sono l’esatto contrario della pace e della giustizia fra le Nazioni. Se non altro, Einaudi e von Hayek avevano chiaramente delineato il quadro delle conseguenze dell’internazionalismo neo-liberista e federalista e, certamente, dovevano essere punti di riferimento ben noti.

Se, dunque, queste sono la «pace e la giustizia tra le Nazioni» obiettivamente attribuibili alla «Unione europea», nei suoi effetti economici e sociali anticipatamente riconoscibili (e per la verità ampiamente previsti), come si può collegare tutto ciò alla volontà espressa nell’articolo 11 della nostra Carta Costituzionale, secondo le inequivoche intenzioni degli stessi Costituenti?

Semplicemente non si può.

3. Il quadro giuridico dei trattati. La distinzione tra euro ed “Europa” e le conseguenze sulla possibilità giuridica di uscita dalla moneta unica

Abbiamo tratteggiato, nel paragrafo che precede, la strategia culturale che ha originato e consolidato la diffusa idea che consente, ai numerosi (se pur ignari) euro-entusiasti, di amare l’euro in nome della pace, portandosi anche dietro il corollario che la globalizzazione esigerebbe una “moneta forte” e, specialmente, “unica” (esattamente come la concepiva Mussolini, che peraltro sosteneva il pregio di una moneta forte – “quota 90” rispetto alla sterlina – arrivandoci da un altro percorso, retoricamente nazionalista: se vogliamo politicamente ed economicamente più coerente, cioè con un più verosimile mascheramento del favore per le oligarchie capitaliste nazionali).

Sui “problemi” pratici che questa affrettata idea comporta, proprio per il livello di occupazione e, conseguentemente, dei salari, abbiamo, già speso vari passaggi fin dal primo capitolo.

In altra sede si è richiamata, a conferma di tale analisi, la rassegna delle teorie della neo-macroeconomia classica, evolutesi dal monetarismo e, politicamente, dalla teoria generale dello Stato di von Hayek, raccordandole alla dottrina delle banche centrali indipendenti.[130](#)

Sulla pace tra i popoli quale obiettivo presuntivamente perseguibile attraverso l’euro – o, più generalmente, con l’applicazione di un trattato congegnato come quello di Maastricht e le sue successive modificazioni – si è appena visto cosa implichi l’attuale sistema, in termini di esasperata competizione commerciale tra Stati, divenuti contrapposti tra loro, perseguita manovrando sulla compressione di inflazione e occupazione, cioè sui c.d. tassi di cambio reale (là dove maggiormente si sono verificati gli sforzi anti-cooperativi tedeschi, mirati a procurarsi una posizione di vantaggio inattaccabile attraverso una preventiva violazione dei trattati). In precedenza si è cercato di riassumere anche il perché, per effetto della rigida adozione di “questo” modello di moneta unica, la correzione degli squilibri dovuti alla competizione mercantilista tra Stati determini l’unica possibilità della successiva imposizione di misure quali il *fiscal compact* e il pareggio di bilancio in Costituzione.[131](#)

I risultati, davanti agli occhi di tutti quelli che li vogliono scorgere, sono equivalenti a quelli di una guerra di colonizzazione, del resto d’Europa, da parte dell’area ex-marco e, nel lungo periodo, rischiano di divenire non meno

devastanti; questi risultati sono complessivamente disastrosi proprio rispetto all'obiettivo di una «crescita equilibrata» e rispetto alle condizioni sociali e di lavoro in cui si trovano a vivere coloro che sono costretti alla «circolazione delle persone» (in quanto cittadini UE) o alla «immigrazione» (art. 3, par.2, TUE).

Ma coloro che si ostinano a portare il presunto vessillo, pacificatore e solidaristico, dell'Unione europea tendono inoltre a non saper distinguere, come invece impone il piano normativo, l'adesione all'euro dalla Unione economica in sé.

Del problema, di questa distinzione non ben chiara all'opinione pubblica, si è parlato nel paragrafo finale del primo capitolo: l'euro non è uno strumento “costitutivo” dell'organizzazione dell'Unione, la quale acquista personalità giuridica e completezza operativa a prescindere da esso. Dall'adesione all'euro, evidentemente, non dipende lo stesso *status* di membro dell'Unione, come è palese in base all'art. 3, par. 4, del TUE (letto senza infingimenti nel suo senso logico-letterale).

Coloro che confondono i due piani, non conoscono l'effettiva disciplina dei Trattati, che li smentisce senza residuo di dubbio. Il sospetto è, piuttosto, che non li abbiano mai letti e che, in ogni modo, non siano in grado di decifrarne la effettiva portata normativa.

Il quadro istituzionale e sociale dei trattati e, in particolare, dell'eurozona: una società senza solidarietà e dove la “forte competizione” tra Stati è l'unico valore unificante

Ciò schematizza l'essenza dei trattati, cioè dell'Europa «fortemente competitiva», di cui parla come principio fondamentale l'art. 3, par.3 – sempre accostando, alla «stabilità dei prezzi», la connessa e subordinata «piena occupazione» di stampo neo-classico – è, come evidenza con inesorabile chiarezza scientifica il premio Nobel Paul Krugman, quella di una competizione tra Stati:[132](#) questa risponde con evidenza a previsioni dei trattati espressamente contrarie alla vigenza di una solidarietà fiscale e “sociale” interna all'Unione (introduciamo, per meglio esaminarle in seguito, le previsioni degli artt. 123, 124 e 125, in tema di divieto espresso di solidarietà finanziaria e fiscale; nonché dell'art. 222 del TFUE, in tema di solidarietà in senso sociale, tra i diversi Stati, di fronte alle varie emergenze

che l'Unione affronta solo nei limiti «dei mezzi di cui dispone» cioè di un bilancio considerato irrisorio e comunque già impegnato in delimitati, quanto rigidi, programmi di spesa che non lasciano effettivi residui per affrontare qualunque tipo di emergenza, dei singoli Stati o dell'intera Unione, come dimostra la recente vicenda della immigrazione).

Alcuni altri aspetti, corollari di quanto finora esposto, vanno posti in luce:

– nel contesto normativo e istituzionale delineato dai Trattati, nella portata confermata dalle politiche attuative poi seguite univocamente da Commissione e Consiglio, il principio della «economia sociale di mercato fortemente competitiva» (cardine dell'art. 3, par. 3), non può più riferirsi, sul piano normativo letterale e sistematico, alla instaurazione della concorrenza perfetta; tale obiettivo infatti, a conferma della pura natura teorica e “moralistica” dell'ipotesi di scuola (su cui si fonda, abbiamo visto, l'ordoliberalismo), non è neppure larvamente riconoscibile nella disciplina della concorrenza di cui agli artt. 101-106 del TFUE (la parte della disciplina dei trattati dedicata alla materia e fondata sulla concezione “elastica” della insopprimibilità degli oligopoli, secondo la teoria, oggi prevalente in tema di *antitrust*, della c.d. *workable competition*);

– per necessità logica e coerentemente sistematica, tale principio (della *economia sociale di mercato fortemente competitiva*) rinvia invece, in termini pratici – rimasti i soli saldamente fedeli alle premesse della dottrina ordoliberalista –, all'applicazione della pura legge della domanda e dell'offerta al mercato del lavoro, proprio perché è obiettivamente connesso al perseguimento espresso di quella simultanea «stabilità dei prezzi» (equiordinato principio-cardine che si proietta su tutto il resto della disciplina dei Trattati), che vincola alla continuata deflazione salariale, quale strumento principe di controllo dell'inflazione;

– quest'ultimo principio “parallelo”, proiettato sulla realizzazione della moneta unica, risulta supremo nell'ordine impresso dai trattati: esso, infatti, a sua volta, trova spiegazione proprio nel funzionamento inevitabile di qualunque area a cambio fisso governata, in pratica, dal solo istituto di una banca centrale indipendente “pura” (nel caso, dunque, non solo svincolata dal controllo-direzione di un ministero del tesoro “federale”, ma col vero e proprio “divieto” di ingerenze di una simile autorità politica che, comunque, il trattato si è guardato bene dal prevedere). Questa *purezza* dell'indipendenza costituisce un *unicum* nel panorama delle banche centrali mondiali ed è unita

alla già menzionata esclusione, espressa e rafforzata, di ogni forma di trasferimento fiscalizzato tra le istituzioni finanziarie europee e gli Stati, nonché tra i diversi Stati partecipanti all'unione monetaria stessa (artt.123, 124 e 125 TFUE sopra citati);

– questa configurazione normativa, esplicita e inequivocabile, determina l'istituzionalizzazione di una competizione tra Stati in forma di reciproca lotta mercantilistica, fondata cioè sul “merito” dell'acquisizione di porzioni crescenti della domanda altrui;

– ciò al punto che i criteri attuativi dello schema dei Trattati tollerano un surplus delle partite correnti, per ciascuno Stato, nella ragguardevole misura del 6% del relativo PIL, senza prevedere un efficace sistema sanzionatorio, adeguatamente correttivo (come invece si verifica nel caso dell'indebitamento pubblico “eccessivo”), per la violazione di tale limite (già in sé equivalente a un'ampia licenza a perseguire la competizione mercantilistica);

– a coronamento ulteriore di queste conclusioni, da cui si ricava non tanto la semplice “mancata previsione” di un sistema di solidarietà fiscale interno all'Unione, ma proprio il “divieto” espresso e coesistente della stessa, v'è la conferma della risibile “clausola solidaristica” dell'art. 222 del TFUE. Tale solidarietà risulta attivabile nel limitato caso di «attacco terroristico» e di «calamità naturale o provocata dall'uomo», ma sempre nei limiti delle «disponibilità» di bilancio dell'UE, e fatta salva, con una certa ovvietà la (comunque esistente) facoltà del Paese «colpito» di richiedere «assistenza» agli altri Stati membri.

Questi ultimi, peraltro, non sono tenuti a prestarla, se non sul piano della propria discrezionale autonomia negoziale di diritto internazionale.

Dunque la “solidarietà europea” – anche nei casi più estremi in cui essa intacca il livello minimo “tollerabile” dell'ordine socio-economico dei singoli Stati appartenenti alla (presunta) Unione (ad esempio, calamità naturali come i terremoti o, con molta attualità, un'emergenza “umanitaria”, come un'ondata di immigrazione) – agisce secondo uno schema che, sul piano logico-giuridico, pone ciascuno degli Stati-membri, rispetto agli altri, nella stessa posizione discrezionale di qualunque altro Stato della comunità internazionale (non appartenente all'Unione). Insomma, in termini di effetto obbligatorio dei trattati, è pari praticamente a “zero”.

Uscita dall'Unione e uscita dalla moneta unica, come ipotesi distinte: la seconda conforme al sistema normativo oggettivato nei trattati e, dunque, senza implicare anche la prima

Fatte queste premesse (che rinviano all'intero discorso qui svolto, che si snoda lungo le premesse ideologiche, e le conseguenze inevitabili, delle disposizioni citate, in una evidenziata iper-complessità del testo, che risulta così *mascherante* i veri scopi dei trattati), ci vorremmo soffermare sulla "strana" convinzione che l'euro coincida con l'Europa, o meglio con la Unione europea.

Questa convinzione, almeno fino a "ieri" (cioè fino al punto della trattativa sulla crisi greca che ha visto il ministro tedesco Schauble propugnare l'uscita "a termine" della Grecia dall'euro, rimanendo ovviamente dentro l'Unione europea), era portata a sostenere che rinunciare alla moneta unica – cioè alla mera opzione relativa al sistema monetario adottabile all'interno di tale organizzazione internazionale – avrebbe implicato il ritorno alle contese tra Stati, magari guerreggiate, e alla automatica fuoriuscita dalla stessa UE.

Ciò è giuridicamente errato e frutto di un'alterata comprensione del testo dei trattati.

Si è già esaminata in un precedente lavoro, ripreso nel primo capitolo del presente libro, l'ipotesi di "recesso dall'Unione" di cui all'art. 50 del Trattato sull'Unione europea, evidenziando come la norma sia riferibile a una clausola "speciale" di disciplina dell'ordinario istituto del recesso *sine causa* (cioè frutto di un'autonoma decisione politica dello Stato interessato), quale previsto, in termini più generali, dal diritto dei trattati contenuto nella Convenzione di Vienna.

Questa ipotesi, peraltro, a ben vedere, conferma che il recesso dall'Unione, con l'effetto di far cessare lo *status* di parte contraente-aderente del trattato, riguarda la condizione specifica di Stato-membro, parte del trattato generale; per contro, va ribadito, la mera uscita dalla moneta unica pone capo a una valutazione più graduata, che implica il libero apprezzamento politico della convenienza a rimanere vincolato, pur senza più aderire all'euro, al quadro socio-economico dei trattati.

Con riguardo a questo ultimo punto, passeremo perciò in rassegna il dato positivo delle clausole dei trattati.

Quella prioritariamente indicativa è il già citato art. 3, par. 4, del TFUE, cui,

per la sua collocazione, è da attribuire natura di principio-fonte al vertice della definizione del problema.

L'art. 3, par. 4, recita «L'Unione istituisce un'unione economica e monetaria la cui moneta è l'euro». Da ciò possono ritrarsi alcune importanti conseguenze, già in parte accennate:

1) l'istituzione dell'unione monetaria ha luogo, come necessaria implicazione dello stesso dato letterale, come un processo costitutivo successivo a quello del pieno perfezionamento del trattato sull'Unione che, nel dargli vita secondo apposite procedure, presuppone di agire già nella sua compiuta e indipendente soggettività.

Il perfezionamento giuridico di quest'ultima soggettività (di diritto internazionale) dell'Unione europea, dunque, prescinde dalla completa istituzione della «unione economica» e, soprattutto, «monetaria», sia nel senso che quest'ultima non è elemento costitutivo della sua «personalità giuridica» (e infatti, nell'attribuirla, l'art. 47 TUE non vi fa cenno), sia nel senso, strettamente consequenziale, che lo *status* di membro dell'Unione non implica l'adesione a tale fase di attuazione programmatica del trattato.

Il trattato, dunque, anteriormente a tale atto (di costituzione dell'unione monetaria), configura già un compiuto ordinamento pattizio internazionale (si tende a dire «sovranaazionale», per sottolineare la controversa prevalenza delle sue disposizioni sulle norme interne degli Stati-membri);

2) dunque l'unione monetaria, come atto imputabile a un'*Unione*, già dotata di presupposta personalità giuridica, sorta al di fuori dell'esistenza dell'unione monetaria stessa, comporta che l'organizzazione internazionale *Unione* non preveda nel suo «statuto» né abbia successivamente previsto, rispetto al progressivo compimento di questa sua attività, alcun espresso obbligo di partecipazione a carico degli Stati membri. In altri termini, lo *status* di Paese aderente all'Unione non sottintende l'obbligo di adesione alla moneta come elemento costitutivo dello *status* stesso;

3) eloquente corollario, pienamente in linea con quanto precede, è che gli artt. 139 e 140 del TFUE (trattato sul funzionamento dell'Unione) prevedono normativamente – quindi indipendentemente dalla vicenda storica di allargamento dell'Unione successiva al Trattato di Maastricht – la figura degli «Stati con deroga» (appunto rispetto all'appartenenza all'eurozona), attualmente una decina. Questi, con tautologica parafrasi, sono definiti come gli Stati membri «per i quali il Consiglio non ha deciso che soddisfino le

condizioni per l'adozione dell'euro» (ma sempre che, entro un periodo finale non specificato dal trattato, aspetto decisivo, sussista la loro espressa volontà di sottoporsi a tale decisione del Consiglio e, quindi, la richiesta a essere ammessi nell'eurozona);

4) né vale a rendere meno significativa la disciplina di tali artt. 139-140, l'essere inseriti nel capo 5 del TFUE sotto l'intitolazione «Disposizioni transitorie»: il *nomen juris*, in una normale operazione interpretativa, recede di fronte al dato sistematico delineato dalle prevalenti disposizioni di principio finora illustrate. E infatti:

– una norma è transitoria, al di là della partizione nominalistica (o “intitolazione”) della fonte in cui è collocata, in quanto è soggetta a un termine *normativo*, e quindi vincolante, di sua applicabilità. Ciò non si verifica per detti artt. 139-140, dato che nessun termine “finale” (si badi: esplicito o implicito) risulta essere posto rispetto alla conclusione del procedimento di adesione generalizzata, all'unione monetaria, di tutti gli Stati-membri dell'Unione;

– le norme stesse non risultano transitorie anche alla luce dell'applicazione pratica che ne è scaturita, cioè della indubbia rilevanza che assume, per gli stessi principi interpretativi elaborati dal diritto internazionale, la prassi nell'applicazione dei trattati.

Risulta infatti che le disposizioni degli artt. 139 e 140 regolano degli *status* ormai stabilmente compresenti nell'Unione: cioè, in particolare “tollerano” – senza che sorgano particolari tensioni e controversie all'interno dell'Unione (essendo le tensioni ben altre, cioè proprio quelle tra Stati aderenti all'euro) – Paesi “con deroga” che permangono indefinitamente in tale loro condizione, riservandosi, *ad libitum*, se attivare o meno la procedura di adesione.

Per di più, le stesse procedure, sempre per la mancanza di un qualunque termine finale vincolante, finiscono per disciplinare, in via generale e astratta, un allargamento dell'unione monetaria ad applicazione indefinitamente “ripetibile” (per ogni caso che si possa presentare in astratto e al di là di ogni limite di tempo; e ciò, semmai ve ne fosse stato bisogno, è attestato anche dalla teorica fattibilità della proposta Schauble di uscita temporanea della Grecia);

5) sul piano della coerenza tra disposizioni principali e prevalenti (contenute nel TUE) e disposizioni procedurali e organizzative dei trattati (contenute nel TFUE), non poteva essere diversamente: ciò dato che, come abbiamo visto,

l'art. 3, par. 4 del vero e proprio Trattato istitutivo – norma di principio che si dovrebbe supporre di rango superiore agli artt. 139 e 140 del TFUE (cioè del testo sulla «organizzazione e il funzionamento» dell'Unione stessa) – non ha preliminarmente stabilito alcun termine e alcuna obbligatorietà della partecipazione all'UEM.

Ne risulta piuttosto che sono gli stessi artt. 139-140 a escludere tale adesione come oggetto di obbligo; e ciò in quanto configurano una complessa procedura in cui, non solo in fase di attivazione, ma anche nella stessa fase finale di “ammissione”, si prevede sempre la libera iniziativa e prestazione del consenso del Paese-membro interessato che operi la richiesta di ammissione.

La procedura dell'art. 140 del TFUE ha natura «ampliativa» «a regime», su domanda dello Stato interessato, conferendogli un «vantaggio»

Ciò si desume agevolmente, anzitutto, dal par. 1 dello stesso art. 140 del TFUE, relativo alla previsione di una richiesta «attivativa» (risalente alla fase di prima applicazione di Maastricht, ovvero successiva ai trattati modificativi): tale richiesta deve poter essere liberamente manifestata, proprio perché risulta imprescindibile nell'attivare la procedura ammissiva, che non è iniziata dal Consiglio “d'ufficio”, cioè di propria iniziativa.

Ma questa facoltatività è confermata anche dal successivo par. 3 dell'art. 140, in virtù del quale l'atto finale «ammissivo» nell'unione monetaria è obbligatoriamente adottato dal Consiglio «all'unanimità degli Stati membri la cui moneta è l'euro e dello Stato membro in questione». Lo Stato richiedente, quindi, anche avendo positivamente superato lo scrutinio, previsto al par. 2, relativo all'osservanza dei criteri di convergenza (posti dal par. 1), mantiene intatta la propria libertà, di adesione o meno all'euro, fino alla fase deliberativa definitiva, potendo semplicemente far mancare il suo consenso finale e la conseguente prescritta unanimità complessiva (pur avendo, appunto, superato l'esame di convergenza deliberato dal Consiglio).

E dunque, una procedura relativa a una fase attuativa del trattato esperibile su richiesta dello Stato-membro, ad attivazione non obbligatoria per tale Stato, e non soggetta a termine finale, configura semmai una disciplina “a regime”, cioè stabilmente devoluta a consentire l'ampliamento della stessa unione monetaria solo in termini facoltativi per ciascuno Stato-membro.

L'Unione monetaria come istituto, «auspicato» dai trattati, di beneficio per lo Stato richiedente e che, proprio in quanto beneficio volontariamente richiesto, risulta liberamente rinunciabile senza violare alcuna disposizione dei trattati

L'Unione monetaria, in conseguenza di tale regime, è un istituto «auspicato» ma non giuridicamente costitutivo dell'Unione europea; l'adesione risulta configurata, sotto ogni profilo, come conseguenza di un provvedimento ampliativo, ma eventuale, di uno *status* autonomamente sussistente, in precedenza, nella sua pienezza (appunto, quello *status* di «membro» cui si riferisce, semmai, il già visto recesso ex art. 50 del TUE).

La natura di provvedimento ampliativo implica, per corollario logico necessario, che esso sia disciplinato alla stregua dell'attribuzione «concessoria», cioè elargitiva di un beneficio, inteso come un *quid pluris* «vantaggioso», un bene della vita aggiuntivo: questo vantaggio – se e fino a quando stimato come tale – può spettare al richiedente solo a condizione che attivi la relativa procedura e presti il suo consenso fino all'adozione del provvedimento costitutivo di tale *status* aggiuntivo (a quello di membro dell'Unione).

Ne discende ulteriormente, che l'intero regime giuridico dell'ammissione diviene quello proprio degli atti c.d. ampliativi. E cioè tale «ampliamento», proprio in quanto apportatore di beneficio liberamente perseguito e apprezzato, risulta costantemente mantenibile a condizione del protrarsi del consenso coesenziale del Paese «beneficiario».

Come un'autorizzazione edilizia, ovvero come una licenza per la vendita degli alcolici, il titolare avrà sempre e comunque, in omaggio alla libera disponibilità volontaria del bene «aggiuntivo» attribuitogli dall'Autorità concedente, la facoltà di rinunciarvi e di sottrarsi in tal modo al complesso dei controlli e sanzioni che condizionano, nell'ambito della funzione pubblicistica (europea) del provvedimento ampliativo, il successivo rapporto di durata instaurato con la stessa Autorità concedente (cioè con Commissione, Eurogruppo e Consiglio europei).

Tale libera disponibilità dell'ammissione alla moneta unica, anche successivamente al suo ottenimento, corrisponde, d'altra parte, a un principio giuridico fondamentale – quello della irrinunciabile e costante libertà nella espressione della volontà negoziale di diritto internazionale –, che si deve

ritenere (pacificamente) comune alle Nazioni civili e che, dunque, non ha bisogno, per poter essere affermato, della esplicita previsione di una procedura eguale e contraria all'interno dello stesso trattato.

La cessazione degli effetti dell'atto ampliativo, (del «beneficio»), consegue naturalmente al *contrarius consensus* del «beneficiario».

Se il beneficio non fosse rinunziabile dalla libera volontà dello Stato "ammesso" il trattato sarebbe interpretato contro lo jus cogens del diritto internazionale dei trattati

Ove si negasse ciò, l'atto ampliativo – che esiste validamente in forza della sua base "causale" (cioè giustificativa), incentrata sulla necessaria e perdurante prestazione del consenso da parte dell'istante – si trasformerebbe diversamente in atto c.d. «ablativo», cioè espropriativo proprio di quella stessa libera volontà dispositiva dei propri interessi, insita obiettivamente nel sistema degli artt. 139-140 e nei principi comuni alla Nazioni civili propri del diritto internazionale.

In altri termini, ciò che è liberamente e facoltativamente richiesto a proprio vantaggio, non può poi portare, una volta concesso, a sopprimere indefinitamente la libera volontà di apprezzare la permanenza o meno del vantaggio stesso. E questo né nei rapporti tra privati né fra quelli privato cittadino-pubblica amministrazione né, tantomeno, nei rapporti di diritto internazionale, dove la soggettività e il potere negoziale degli Stati implica e coinvolge, spesso intensamente, come nel caso dei trattati economici, comunità sociali di milioni di persone fisiche, vincolate a norme comunque non formate nei processi democratici rappresentativi.

Insomma: nei rapporti di diritto internazionale, la libertà negoziale degli Stati va (andrebbe) prioritariamente salvaguardata, correndosi costantemente il rischio di quella potenziale (e, s'è visto, sempre più attuale) "privatizzazione tecnica" delle regole, in funzione di interessi economicamente "forti"; le regole così create, infatti, si impongono su comunità sociali composte da persone totalmente ignare dell'assetto realmente perseguito, agevolmente intaccandosi, in tal modo, ogni garanzia democratica apprestata dal diritto costituzionale.

D'altra parte, si potrebbe aggiungere, sarebbe contraria allo *jus cogens* contenuto nella Convenzione di Vienna, la prestazione di un consenso

irretrattabile, rispetto a una situazione di durata che è pur sempre, fisiologicamente, soggetta alla regola di diritto internazionale generale del *rebus sic stantibus*.

Circostanze sopravvenute e non pienamente previste e prevedibili dalle parti possono sempre verificarsi, a maggior ragione se si debba valutare la permanenza di un «beneficio» liberamente richiesto secondo le norme che ne disciplinano la concessione: tipicamente può sopravvenire una prassi applicativa dei trattati, *praeter ac contra legem*, intesa secondo la buona fede in senso oggettivo (cioè consapevole del significato del consenso, e delle ragionevoli aspettative, della controparte), che, proprio nel caso della moneta unica, renda insostenibile il mantenimento dell'insieme congiunto dei «criteri di convergenza».

Nei fatti, nel complesso dei rivolgimenti che caratterizzano la vita del trattato, può subentrare esattamente la situazione che – come ci dicono gli evidenti dati macroeconomici sugli squilibri commerciali, e conseguentemente fiscali, tra paesi dell'eurozona – si è venuta a creare nell'ambito dell'unione monetaria, e che ci troviamo oggi a fronteggiare.

La convergente analisi di Guarino

Che le cose stiano nei termini affermati nei punti che abbiamo passato in rassegna, d'altra parte, ce lo confermano... Schauble (nella sua proposta sulla uscita della Grecia) e le più attendibili interpretazioni del trattato fornite dai suoi più eminenti studiosi.

Così, con un percorso simile a quello qui affrontato, il professor Guarino: [133](#)

Nel progetto originario, l'adozione dell'euro sarebbe stato un obbligo per tutti. Era necessaria per dar vita alla moneta "unica". Una volta accettato che singoli mercati dell'Unione potessero conservare la propria moneta, la questione della partecipazione all'euro, se obbligatoria o facoltativa, diventa problematica. Elementi concordanti conducono oggi a rispondere che il TUE l'ha risolta in favore della facoltatività.

Gli artt. 109 K, nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, l'art. 109 L, nn. 1, 3, 4 ed altri del TUE, distinguono gli Stati in due gruppi. Gli Stati senza deroga e gli Stati con deroga.

Della specie degli Stati con deroga avrebbero fatto parte tutti i nuovi ammessi. Il TUE non impone quale condizione per l'ammissione all'Unione la preesistenza delle condizioni per l'ammissione all'euro o un termine entro il quale dimostrarla. L'art. 109 K, n. 2, con riguardo agli Stati con deroga stabilisce che ogni due anni si

verifichi se le condizioni per l'euro sono maturate. Ma non è fissato un periodo massimo trascorso il quale l'ammissione all'euro non è più conseguibile.

... Lo "status" di deroga è una qualificazione di genere in tutto corrispondente a quella dello "status" senza deroga. La facoltatività della scelta tra i due "status" non potrebbe ragionevolmente essere negata.

... Accertato che la partecipazione all'euro non è adempimento di un "dovere", ma il frutto di una scelta volontaria, va tratto il corollario che lo Stato membro, come non era obbligato a parteciparvi, così non potrebbe essere obbligato a continuare a far parte dell'eurozona, quando non vi trovi più convenienza o quando comunque giudichi più conveniente disporre di una propria moneta. Nessun problema si porrebbe per l'euro fin quando gli Stati disposti ad avvalersene costituiscano la maggioranza degli Stati membri. Se la maggioranza venisse meno, la funzione dell'euro si esaurirebbe. Non quella dell'Unione, unificata dal "mercato comune".

4. L'uscita dal quadro dell'unione monetaria come riaffermazione della democrazia dei popoli, alla luce degli stessi trattati, e come incentivazione del libero processo negoziale paritario verso una "Nuova Europa"

La conseguenza di tutto quanto sopra illustrato, dunque, è che non soltanto un Paese può direttamente e liberamente revocare il proprio consenso costitutivo, secondo lo stesso regime di adesione contenuto nei trattati, del suo status di «paese membro la cui moneta è l'euro», ma tale autonoma decisione, pienamente in linea col regime giuridico dei trattati, pone capo, senza alcun dubbio, alla conservazione della piena qualità di Stato-membro.

A tale Stato, peraltro, si applicherà automaticamente la disciplina prevista, sotto il profilo delle politiche monetarie ed economico-fiscali, per gli Stati "con deroga".

Essa comporta:

I) la sottrazione all'effettivo regime sanzionatorio, di tipo «pecuniario», per «disavanzo eccessivo» (cioè per «sforamento» del tetto al deficit pubblico) previsto dall'art. 126 del TFUE, come espressamente prevede l'art. 139, par. 2, lettera b);

II) la sottrazione agli indirizzi di massima per le politiche economiche concernenti, ai sensi dell'art. 121, par. 2 e 136 TFUE, i soli Paesi dell'area-euro, come prevede lo stesso art. 139, par. 2, lettera a), nonché la simultanea sottrazione a tutti gli altri meccanismi di vincolo previsti dalle restanti lettere dello stesso par. 2;

III) la sottrazione allo stesso obbligo di incondizionato adeguamento della disciplina della propria banca centrale agli artt. 130 e 131 del TFUE (nel senso della già vista «indipendenza pura»), nonché agli stessi limiti di azione sanciti dall'art. 123 del TFUE (il ben noto divieto di acquisti diretti di titoli del debito pubblico).

Ciò in quanto il mancato o incompleto adeguamento dello Statuto della banca centrale (del singolo Stato) al regime dei trattati, è esclusivamente «sanzionato» con la preclusione, per difetto del primo dei «criteri di convergenza», alla «ammissione» nell'unione monetaria: cioè proprio con l'arresto di quel meccanismo a cui lo Stato-membro ridivenuto “con deroga” si è appena sottratto. Eloquenti esempi di ciò è la Bank of England, tra l'altro, una delle più importanti non solo all'interno della stessa Unione, ma dell'intero panorama finanziario mondiale;

IV) la sottrazione all'osservanza immediata dei più stringenti obblighi fiscali previsti dal *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria*, cioè al c.d. *fiscal compact*. Esso infatti, al suo art. 14, par. 5, prevede, in termini non equivocabili (sottolineatura aggiunta):

Il presente trattato si applica alle parti contraenti con deroga, quali definite all'articolo 139, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, o con esenzione, di cui al protocollo (n. 16) su talune disposizioni relative alla Danimarca allegato ai trattati dell'Unione europea, che hanno ratificato il presente trattato, dalla data di decorrenza degli effetti della decisione di abrogazione di tale deroga o esenzione, a meno che la parte contraente interessata dichiari che intende essere vincolata, in tutto o in parte, dalle disposizioni dei titoli III e IV del presente trattato prima di tale data.

L'uscita dall'eurozona come realistico e concreto recupero della capacità negoziale dello Stato interessato

In una “circolarità” che si riallaccia a quanto abbiamo anticipato fin dal primo capitolo, non vanno perciò sottaciuti, in questo quadro, gli enormi vantaggi che ne scaturirebbero proprio per un recupero della capacità negoziale italiana con riguardo alla revisione del quadro complessivo dei trattati.

L'Italia, mantenutasi a pieno titolo nella qualità di uno dei più importanti Stati membri dell'Unione, potrebbe far valere con effettività le sue posizioni

verso un rilancio del, volutamente lacunoso, quadro cooperativo e solidaristico dell'Europa, col superamento dei difetti genetici e funzionali che oggi rendono sempre più insostenibile l'unione monetaria.

Questo in quanto potrebbe nuovamente dare il suo tradizionale apporto, di fondamentale Paese “fondatore” della costruzione europea, senza essere astretta dai vincoli e dalle sanzioni che, oggi, non solo smorzano sul nascere la sua autonomia negoziale, ma la costringono a inseguire politiche economico-fiscali “etero” imposte: il semplice atto di uscita dalla moneta unica avrebbe inoltre il senso di aver compreso le distorsioni ideologiche del drastico neo-liberismo che ha contraddistinto finora la “costruzione europea”, recuperando l'idea dell'Europa unita alla lezione costituzionale che la vuole effettivamente intitolata alla “pace” e alla democrazia anche nei rapporti tra le Nazioni europee.

Le politiche ordoliberaliste così imposte – e contraddittoriamente confuse, rispetto al loro senso economico e costituzionale, in una cornice del perseguimento della pace che i trattati si sono illusoriamente auto-attribuita ma fallendo nel modo più clamoroso – appaiono ostinatamente incomprese, oggi, dalla classe politica e mediatica che costituiscono la *governance* (di fatto) dell'attuale Unione.

Nella macroscopica difettosità di impostazione (monetarista e liberista) della moneta unica (appunto, emergente fin dal Rapporto Werner), il nostro Paese (ma non solo) è finito in un vicolo cieco e in una continua situazione “emergenziale” (come s'è visto fin dal primo capitolo), che impediscono di promuovere, sui trattati stessi, quelle modifiche che li possano rendere compatibili coi principi inviolabili del nostro ordinamento costituzionale.

122. Sul punto *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte III, capitolo 1, p. 211 e ss. e capitolo 2, p. 219 e ss.

123. Sul punto, e sulle problematiche poste dalla Unione bancaria, si veda, Luciano Barra Caracciolo, *Riflessioni sulla “Unione bancaria” tra principi costituzionali inviolabili e ordoliberalismo finanziario*, in <http://orizzonte48.blogspot.it/2013/12/riflessioni-sulla-unione-bancaria-tra.html>

124. Luigi Spaventa, Intervento alla Camera dei Deputati - Atti Parlamentari - Camera dei Deputati VII Legislatura - Discussioni - Seduta del 12 Dicembre

1978, pp. 24892-24899. Cfr. <http://gondrano.blogspot.it/2014/01/il-cambio-e-la-piu-endogena-delle.html>

125. Luciano Barra Caracciolo, intervista rilasciata all'«Antidiplomatico», *Euro, ordo-liberismo e la modifica delle Costituzioni democratiche*, in <http://www.sinistrainrete.info/europa/3366-luciano-barra-caracciolo-euro-or-do-liberismo-e-la-modifica-delle-costituzioni-democratiche.html>

126. <http://orizzonte48.blogspot.com/2014/02/automatic-gnrator-its-fun.html?showComment=1392107525776#c1147286431763094763>, commento che rinvia alla citazione operata a sua volta in questo articolo *Cos'è la democrazia? Il paradosso della democrazia che perde di significato e si fa totalitarismo*, in <http://www.hescaton.com/wordpress/cose-la-democrazia-il-paradosso-della-democrazia-che-perde-di-significato-e-si-fa-totalitarismo/>

127. Sempre tratto da <http://www.nascitacostituzione.it/01principi/011/index.htm>

128. F. Mini, *La guerra spiegata a...*, Milano 2013.

129. CS intervista Fabio Mini, in <http://www.enzopennetta.it/2015/08/cs-intervista-fabio-mini/>

130. *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte II, capitolo 2, p. 87 e ss e capitolo 3, p. 123 e ss.

131. Sul punto, specificamente, si veda *Euro e (o?) democrazia costituzionale*, cit., parte II, capitolo 4, p. 248 e ss.

132. P. Krugman, *Competitività: Un'ossessione pericolosa*, in http://documentazione.altervista.org/krugman_competitivita.htm, traduzione di *Competitiveness: A dangerous obsession*, in «Foreign Affairs», March/April 1994, 73, 2; Platinum Full Text Periodicals.

133. G. Guarino, *op. cit.*, pp. 4-10, in <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/04/Nomos-201202Guarino-Euro-venti-anni-di-depressione.pdf>

Appendice

Si è ritenuto utile riportare nella sua interezza, in appendice, il testo dell'intervento di Luigi Spaventa, alla Camera dei Deputati, svolto (il 12 dicembre 1978) in occasione della discussione sull'adesione italiana al Sistema monetario europeo.

L'interesse estremo di questo intervento sta nella sua attualità. Esso riassume tutte le problematiche, irrisolte, che si sono poi riproposte, per di più in modo amplificato, con la successiva adesione alla moneta unica.

La lettura dell'intervento mostra a qualunque lettore come questa conclusione sia evidente.

Ma non è solo questo aspetto a risultare rilevante nella presente sede.

La presa di posizione di Spaventa, per i contenuti e anche per i toni usati, segna una sorta di spartiacque nella stessa sensibilità democratica che, in aderenza allo Spirito della Costituzione, appariva ancora patrimonio condiviso dalla "precedente" classe politica italiana.

In questo senso, l'intervento di Spaventa può essere visto, a posteriori, come una testimonianza, per certi versi drammatica, della destrutturazione avvenuta del concetto di sovranità democratica; vale a dire, di come in effetti la Costituzione avesse affidato alle istituzioni da essa previste, assicurandosi di non poter essere più contraddetta dai fatti contingenti della politica, la tutela indeclinabile di certi livelli di benessere riassumibili nei "diritti sociali". Questo, e non altro, è oggi il senso della sovranità di cui, come s'è visto nel corso del presente libro, si occupa la Costituzione.

Dunque, le parole di Spaventa sono una sorta di fotografia del "punto zero" che misura la distanza tra il concetto costituzionale della democrazia e la successiva affermazione, misteriosamente divenuta incontrastata, del diverso paradigma europeo.

L'intervento si svolge su linee tecniche che possono apparire ostiche a un osservatore "profano" rispetto alle cose economiche: ma, proprio le vicende svoltesi negli ultimissimi anni di crisi in sede di unione monetaria, fanno rendere conto che, certi aspetti ritenuti appunto "tecnici", siano divenuti

progressivamente il pane quotidiano di chi voglia comprendere, e rimanere informato, circa quella trasformazione della propria esistenza a cui risulta irresistibilmente soggetto.

Intravedendo perciò la spiegazione di meccanismi contrari alla democrazia “del lavoro”, svolta in quella sede, il lettore “comune” si accorge che la tecnocrazia europea gioca un ruolo fondamentale nel processo di instabilità e insicurezza («la durezza del vivere», per usare le celebri parole di Padoa-Schioppa) che si trova a subire. E può comprendere come la verità, intesa come compiuta e trasparente informazione su finalità ed effetti della costruzione europea, gli venga, oggi più che mai, continuamente occultata.

(Neretto aggiunto in base all’editing della seconda fonte di cui alla nota sottostante)

Luigi Spaventa

Intervento alla Camera dei Deputati

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati

VII Legislatura - Discussioni - Seduta del 12 Dicembre 1978, pp. 24892-24899.[134](#)

Il cambio è la più endogena delle variabili

Signor Presidente,

colleghi deputati, signori rappresentanti del Governo, so – e quanto ci è stato detto oggi lo dimostra – che il Presidente del Consiglio [Giulio Andreotti] non tiene in gran conto le questioni tecniche o i pareri tecnici, che egli riduce ogni questione tecnica solo a questione politica e che, compiuta questa operazione egli – forse non a torto – pensa solo a chi conta, poco curandosi di valutare benefici e costi che derivano da una decisione.

Per questa ragione, per non tediarlo, mi limiterò solo a riassumere, quasi per memoria, tutte le ragioni economiche che hanno indotto una larga maggioranza di studiosi e di esperti di orientamento politico il più diverso e variegato – e tra questi alcuni che hanno cambiato idea all’ultimo minuto – ad esprimere valutazioni non positive sul sistema monetario europeo, quale si veniva configurando, e sull’opportunità della nostra adesione ad esso.

Riassumerò solo questi punti di vista, perché vorrò poi considerare quale rispondenza vi sia fra quanto a suo tempo richiesto dal Governo – e non solo dal Governo, ma anche da persone che oggi reclamano la nostra adesione a qualsiasi costo – e quanto ci viene oggi offerto.

E mi chiederò, infine, quali siano le ragioni politiche che dovrebbero sovrastare ogni altra considerazione e indurci ad una adesione immediata, come ci è stato annunciato, piuttosto che a soluzioni più caute e meno gravide di rischi per la nostra economia.

Le ragioni che sono state addotte dagli esperti, da tecnici, da economisti, da ministri del suo Governo, signor Presidente del Consiglio, per dubitare dell'opportunità di una nostra adesione immediata al sistema monetario europeo sono di due tipi, e non riguardano solo l'Italia, come viene generalmente detto.

Un primo ordine di ragioni trae la fonte dal presente assetto dei rapporti economici internazionali.

Sappiamo oggi che, in seguito all'aumento dei prezzi del greggio, esiste un disavanzo strutturale delle partite correnti del complesso dei paesi industrializzati e che questo disavanzo complessivo non può essere ridotto con movimenti di cambio, ma può essere ridotto solo attraverso movimenti di reddito e recessione.

E allora, se non si definisce il saggio di crescita per il complesso dei paesi industrializzati, risulta impossibile definire per ciascun paese un tasso di cambio di equilibrio.

Mancando informazioni sul tasso di crescita che l'area vuole perseguire, mancando decisioni su quanto del disavanzo complessivo tocchi a ciascun paese in relazione alla sua dipendenza dall'estero e alle sue esigenze di sviluppo, non esiste per ciascun paese tasso di cambio di equilibrio.

E mancando queste intese, il disavanzo complessivo, quasi che fosse un carico che si muove non stivato bene in una nave su un mare in tempesta, tende a concentrarsi in quei paesi la cui crescita diviene più rapida di quella degli altri o in quelli in cui i costi ed i prezzi aumentano più rapidamente degli altri.

In questa situazione, i movimenti di cambio correggono, pur se temporaneamente, i risultati di una diversa evoluzione di costi e prezzi, di una diversa inflazione, ma non riescono ad assicurare la possibilità di una crescita più rapida degli altri ai paesi che vogliono farlo.

Poiché persistono differenze tra diversi paesi in merito alle esigenze ed agli obiettivi di crescita, si manifesta una generale tendenza all'abbassamento del ritmo di crescita.

Ciò dipende dalla **asimmetria di trattamento fra paesi** che si trovano in disavanzo perché vogliono crescere di più e paesi che si trovano in avanzo perché vogliono svilupparsi di meno.

La riduzione delle riserve e la difficoltà di rinvenire prestiti **obbliga** i primi – **i paesi in disavanzo** – a **politiche interne restrittive, ma non vi è alcuna sanzione che obblighi i paesi che accumulano riserve ad adottare politiche interne più**

espansive.

E, dopo tante altre, la recente vicenda degli Stati Uniti è la prova immeditata di queste proposizioni.

Mentre l'Europa languiva e si compiaceva di una stagnazione della crescita, gli Stati Uniti tentavano di riprendere una loro crescita.

Qual è stata la risposta europea?

La risposta europea non è consistita nell'alleviare il disavanzo della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti, promuovendo una crescita maggiore.

L'Europa ha chiesto agli Stati Uniti di ridurre la loro crescita; ha consentito e promosso una svalutazione del dollaro; ha raggiunto una situazione che in ogni libro di testo di economia si definirebbe «molto meno che ottimale».

Il sistema monetario europeo nasce, per così dire, all'insegna di questa risposta.

Quest'area monetaria rischia oggi di configurarsi **come un'area di bassa pressione e di deflazione, nella quale la stabilità del cambio viene perseguita a spese dello sviluppo dell'occupazione e del reddito.**

Infatti, signor Presidente del Consiglio, non sembra mutato l'**obiettivo di fondo della politica economica tedesca: evitare il danno che potrebbe derivare alle esportazioni tedesche da ripetute rivalutazioni del solo marco, ma non accettare di promuovere uno sviluppo più rapido della domanda interna.**

Da ciò deriva un sacrificio per i paesi più deboli, che potrebbe essere evitato con generale vantaggio se si instaurassero **regole efficaci di simmetrie e di obblighi**, ma tali regole **sono state rifiutate** non tanto con riferimento agli interventi di cambio degli accordi di Brema, ma con riferimento al tentativo generoso a suo tempo compiuto dall'OCSE: le richieste dell'OCSE furono esplicitamente accantonate nel vertice di Bonn.

Inoltre – come è stato detto altre volte (e mi limito qua a riassumere sempre per non tediarla) – il sacrificio per i paesi più deboli può risultare più accentuato dalla circostanza che il problema del dollaro, come risulta dal comunicato, non è stato neppure affrontato nei diversi vertici ed in particolare in quello di Bruxelles.

Sempre per riassumere, consideriamo ora le questioni che non riguardano l'economia internazionale, ma la nostra economia.

Si vorrà riconoscere che la nostra economia parte con differenti condizioni iniziali, quali che siano i propositi che noi ci possiamo porre e quali che siano le intenzioni che noi possiamo avere.

In primo luogo, nell'ambito della Comunità europea, *abbiamo* – a parte l'Irlanda – l'economia con il più basso livello di reddito pro capite, con le massime differenze regionali di sviluppo, con la disoccupazione più elevata, con la struttura industriale più fragile: in conseguenza dovremmo cercare di realizzare un tasso di crescita del reddito, e soprattutto degli investimenti, più elevato di quello degli altri paesi.

In conseguenza, ancora, se non vogliamo ricorrere – come nessuno di noi vuole ricorrere – a misure protezionistiche, **data la propensione ad importare il tasso di sviluppo delle nostre esportazioni dovrebbe essere più elevato di quello altrui, onde pagare le importazioni necessarie per la nostra crescita**; oppure dovremmo poter contare su stabili entrate in conto capitale.

In secondo luogo, nonostante i progressi compiuti, persiste da noi una notevole differenza di inflazione, di costi e prezzi rispetto alle altre economie europee: nella migliore delle ipotesi l'accostamento alla media europea potrà essere solo graduale a causa della forza dei fattori iniziali e delle difficoltà di rovesciare le aspettative.

Sarà comunque impossibile, sia per noi sia per gli altri paesi, **adeguarsi al ritmo di inflazione previsto per la Germania che rappresenta un fattore di squilibrio non minore oggi di quanto non sia il nostro ritmo di inflazione**.

Queste valutazioni sono state recentemente documentate con precisione dal professor Mario Monti in un articolo su *Il Sole* 24 ore al quale rinvio i colleghi.

In un momento in cui la situazione monetaria internazionale è in uno stato di profonda incertezza – soprattutto per quanto riguarda i rapporti di cambio tra il marco ed il dollaro – che cosa avverrebbe in questo sistema monetario (che consiste essenzialmente solo di un **accordo rigido di cambio**, più rigido di quello di Bretton Woods, perché non sono consentiti mutamenti unilaterali di cambio, **non integrato neppure dalla definizione di obiettivi di crescita né temperato da una attribuzione di obblighi proporzionati alla forza relativa delle diverse economie**) se si verificasse nuovamente – prima ipotesi – un indebolimento del dollaro?

Il marco subirebbe pressioni al rialzo, accentuando i movimenti speculativi; le valute ad esso agganciate subirebbero rivalutazioni effettive; nel caso della lira, tali rivalutazioni risulterebbero ancora maggiori in termini reali, ossia in rapporto alla evoluzione differenziale di costi e prezzi.

Infatti, **non solo di rivalutazioni effettive si deve parlare, ma anche di rivalutazioni in termini reali**.

Ne deriverebbe una delle due conseguenze: o un ulteriore **sacrificio della crescita per ridurre le importazioni**, onde mantenere un livello di cambio realistico, oppure svalutazioni ripetute, ma sempre tardive rispetto alla perdita di riserve che si sarebbe nel frattempo verificata.

Consideriamo l'ipotesi opposta, signor Presidente: una ripresa tendenziale del dollaro, dovuta non già ad un più rapido sviluppo delle economie europee – come sarebbe desiderabile – ma a tre altri fattori, tutti negativi, che derivano dalla risposta che l'Europa ha voluto dare alla crisi degli Stati Uniti: riduzione dello sviluppo statunitense; aumento, già verificatosi, dei tassi di interesse americani e dunque dei tassi di interesse sul mercato dell'eurodollaro; manifestarsi, con il consueto ritardo,

degli effetti della avvenuta svalutazione sulla bilancia commerciale americana.

In questo secondo caso, la nostra economia subirebbe un duplice danno: sulla bilancia commerciale, a motivo del maggiore costo delle importazioni di fonti di energia e di materie prime e a motivo della maggiore competitività delle merci americane; sul conto capitale perché, come già sta avvenendo, si invertirebbe il movimento dei fondi a breve di cui abbiamo finora beneficiato, poiché si verificherebbe un differenziale, a favore del dollaro (anziché a favore della lira, come nell'ultimo anno), dei tassi di interesse corretti per le prospettive del cambio.

Risulterebbe difficile, in questa seconda ipotesi, impegnarsi a mantenere la parità con le altre monete europee e, ove l'impegno sia stato assunto, a mantenerlo per lungo tempo.

Nell'uno e nell'altro caso non è questione di richiedere o di favorire svalutazioni competitive.

Si tratta piuttosto di *impedire che il cambio assuma valori incompatibili con le differenze di condizioni iniziali e di esigenze fra i diversi paesi.*

Il cambio -- è stato correttamente osservato -- è la più endogena delle variabili: non può essere trasformata o in obiettivo fine a sé stesso o in strumento da manovrare per il conseguimento di altre finalità.

Gli svalutazionisti di altri tempi (neppure troppo lontani, signor Presidente), sono oggi rivalutazionisti, illudendosi, in base al più recente dei loro modelli, che il problema della nostra inflazione possa essere affrontato con successo imponendo alla lira l'onere di una rivalutazione.

L'esperienza di altri paesi e la riflessione ci inducono a non accogliere questa tesi.

Per quanto riguarda l'esperienza, vorrei rammentare che un tentativo del genere fu compiuto dalla Svezia quando decise di aderire al serpente monetario, nel tentativo di rivestire la virtù scandinava della piena occupazione con il rispettabile abito borghese dell'agganciamento al marco.

Come è noto, la Svezia dovette lasciare il serpente avendo lacerato l'abito e perso la virtù.

Per quanto riguarda la riflessione, conviene rinviare alla illustrazione, compiuta dal governatore della Banca d'Italia nel suo discorso al Forex Club del 15 ottobre, del funzionamento asimmetrico, per quanto riguarda l'effetto sui prezzi, di una svalutazione e di una [ri]valutazione.

E, come ha scritto poi recentemente il professor Monti, il vincolo sulla politica economica interna «non può essere considerato come insostenibile conseguenza di un'entrata prematura nel sistema», poiché in questo secondo caso la ricerca delle responsabilità diverrebbe un battibecco nazionale.

Tenendo presenti tutti gli inconvenienti – attuali e potenziali – che ho indicato, e che

prima di me hanno indicato tanti esperti, studiosi e operatori intervenuti nel dibattito, quali condizioni, quali temperamenti avrebbero potuto rendere la nostra adesione ad un accordo di cambio non dico appetibile, ma almeno sopportabile?

Vi è solo l'imbarazzo della scelta nell'indicazione di queste condizioni, nella citazione delle fonti autorevoli che le elencano: il discorso del ministro del tesoro alla Camera il 10 ottobre, il discorso del governatore della Banca d'Italia il 15 ottobre, l'audizione dello stesso governatore presso la VI Commissione del Senato il 26 dello stesso mese, un discorso del ministro per il commercio estero il 9 novembre, ripetuti interventi del ministro dell'agricoltura.

Nella versione più blanda – si badi, più blanda – si chiedeva che il sistema monetario europeo rispettasse tre condizioni: che esso fosse subito operativo nei tre aspetti originali previsti, relativi agli accordi di cambio, ai sostegni di credito e alle misure in favore delle economie meno prospere; che ciascuno di questi aspetti avesse requisiti minimi di accettabilità; [che] offrisse caratteristiche di flessibilità in grado di accompagnare senza sussulti il cammino di rientro dell'Italia verso condizioni economiche generali prossime a quelle dei paesi più forti.

Non risulta che quanti oggi chiedono perentoriamente l'ingresso dell'Italia in questo sistema monetario europeo, così come esso è nato a Bruxelles il 6 dicembre, abbiano mai eccepito a quelle condizioni quando esse furono enunciate, ed abbiano significato al Governo l'opportunità di non porre requisiti irrinunciabili.

Dirò di più: le condizioni indicate dal Governo erano poca cosa rispetto a quelle elencate agli inizi di settembre, ed ancora a fine novembre, da un mio collega universitario che siede nell'altro ramo del Parlamento, tanto brillante quanto drastico nell'espressione dei suoi pareri e tanto drastico quanto volubile nell'indicazione delle ipotesi e delle conclusioni.

Scriveva allora il professor Andreatta (e queste opinioni egli ribadiva ancora in ottobre) che il problema dei trasferimenti di reddito era reale e serio, soprattutto con riferimento alla politica agricola e a quella di bilancio; che le proposte di Brema – di Brema, si badi bene! – parevano insoddisfacenti rispetto alla esperienza passata, che occorreva evitare la fissazione di parità bilaterali rifacendosi invece ad un cambio effettivo secondo tecniche seguite da molte banche centrali, compresa la nostra (così egli diceva allora, quando ancora non l'aveva assunta a oggetto di ludibrio); che occorreva che le valute del debitore involontario fossero sterilizzate dal creditore; che occorreva dotare il nuovo sistema di possibilità di credito ampie e automatiche e non condizionate; che si doveva definire a livello comunitario, e possibilmente d'accordo con la riserva federale americana, la zona di fluttuazione con il dollaro; che era necessario prevedere un meccanismo che consentisse aggiustamenti frequenti, automatici e simmetrici delle parità.

Lo stesso professor Andreatta avvertiva il 29 novembre che «nessun trasferimento di

reddito può compensare un fattivo accordo sul meccanismo di cambio» e che tuttavia, «poiché il nostro paese deve crescere più della media comunitaria», occorre sia – cito ancora – «rovesciare l'attuale piccolo deficit dei nostri trasferimenti netti alla Comunità in surplus di un miliardo di unità di conto; sia ottenere crediti a lunga scadenza ad un saggio di interesse politico».

Naturalmente, signor Presidente, neppure i più entusiasti potevano sperare che questa lunga lista, che questo *cahier des conditions* potesse essere accolto integralmente, e neppure i più rigidi fra noi ritenevano che tale lista nella sua interezza dovesse costituire un obiettivo irrinunciabile.

Anche i più rigidi ed i meno favorevoli accettarono dunque che le condizioni fossero quelle indicate dal Governo, nei termini generali sopra riferiti e nella specificazione di essi – che fu fatta nelle varie enunciazioni che ho citato.

Possiamo ritenere, che quelle condizioni – condizioni veramente minime, quando si considerino i rischi che ho indicato, sia pure per riassunto, e i costi derivanti dalla attuazione dell'accordo di cambio non integrato da intese sulla evoluzione delle economie reali – siano state soddisfatte il 6 dicembre a Bruxelles o, come pure è stato detto, siano state soddisfatte al 60 per cento?

Non pare proprio.

Zero in materia di trasferimenti reali, da ottenersi mediante modifiche delle politiche agricole e di bilancio; pochissimo in materia di crediti: pochissimo non solo per l'esiguità delle somme, ma anche per i **condizionamenti posti all'impiego dei fondi** medesimi, che devono essere impiegati in modo tale da non alterare le condizioni di competitività, quasi che non si trattasse di portare le regioni più povere della Comunità a condizioni di competitività pari a quelle di altri paesi.

Ancora, negli accordi di cambio non solo non ha trovato soluzione il problema del debitore involontario; forse secondario; ma – più importante – **ben poco si è ottenuto**, come risulta dai documenti, **in materia di simmetria degli obblighi di intervento e di aggiustamento** delle parità.

Ove il paese deviante verso l'alto sia la Germania, essa potrà sempre addurre circostanze speciali che la esonerino dagli obblighi di intervento, dalla adozione di misure di politica monetaria o da una rivalutazione; ma il paese deviante verso il basso, signor Presidente del Consiglio – e questo lo sappiamo da lunghe esperienze – finirà presto o tardi per dovere imboccare una di queste vie: agli interventi con perdite di riserve faranno seguito **svalutazioni non mitigate da contemporanee rivalutazioni della valuta forte**, e queste saranno necessariamente completate da **restrizioni nella politica monetaria**.

Abbiamo ottenuto, è vero, la banda più larga; e si tratta certo – dobbiamo riconoscerlo – di un risultato positivo. Positivo sì, ma non certo decisivo, se, come

ebbe a dire il ministro del tesoro alle Commissioni riunite esteri e finanze e tesoro il 20 luglio scorso – cito testualmente – «il Governo italiano non annette eccessiva importanza alla possibilità che siano consentiti in via transitoria ad alcuni paesi margini di fluttuazione più ampi».

E se, come è stato osservato anche dal Cancelliere federale tedesco, una valuta debole si trova da sola in una banda più ampia, può addirittura costituire un obiettivo più facile per la speculazione, poiché – e questo costituisce un altro punto negativo dell'accordo di Bruxelles – l'assenza della sterlina dall'accordo indebolisce ulteriormente la posizione della lira.

Proprio per questo era stato ripetutamente affermato da governanti e da esperti che il grado di accettabilità del sistema doveva anche giudicarsi dalla circostanza che ad esso avessero aderito tutte le valute comunitarie o solo alcune di esse.

Il bilancio del vertice di Bruxelles è dunque negativo, proprio in relazione alle condizioni che il Governo aveva definito irrinunciabili, con l'assenso parlamentare e con quello delle forze politiche.

Presidente del Consiglio, se avesse aderito all'accordo del 6 dicembre, avrebbe smentito il suo Governo.

Temo che il Presidente del Consiglio comunicandoci oggi l'adesione senza che alcunché di nuovo sia intervenuto, abbia smentito oggi il suo Governo.

Ma ci si dice, e con clamore crescente: «Siano messe da parte queste “tecnicità”! Che importa ottenere un po' più o un po' meno di flessibilità, un po' più o un po' meno di simmetria, quando **il problema è politico** e, superata la fase delle negoziazioni, deve trovare soluzione politica?»

Si potrebbe facilmente obiettare che, se così fosse, ci si potevano ben risparmiare tante pene e tante fatiche, soprattutto al ministro del tesoro. Si poteva dire subito che la questione era se entrare o non entrare e non a quali condizioni.

Il Presidente del Consiglio poteva presentarsi in Parlamento e sollecitare l'assenso all'ingresso, con mandato ad acquistare il biglietto di ingresso “al meglio”, come si dice in gergo borsistico.

Ma, al di là di questa notazione, ci si può ben chiedere in quale senso il problema sia solo politico (come certamente è), ma tanto politico da indurre a trascurare completamente una valutazione dei costi economici derivanti al nostro paese dal particolare assetto che quel nuovo sistema viene ad assumere.

Vi è un senso più chiaro e più nobile in cui il problema può essere definito politico: **si ritiene che l'edificazione del sistema monetario rappresenti il primo sussulto dell'idea europea dopo anni di letargo; l'occasione non può e non deve essere persa**; pur di rafforzare la Comunità, occorre sopportare anche i sacrifici che derivano dalle imperfezioni tecniche del sistema.

Questo è un argomento che occorre valutare con attenzione, perché, come ripeto, è il

più serio e il più nobile che ci venga offerto.

Obiettare a questo argomento è pericoloso – si badi – perché si rischia di essere marchiati di antieuropeismo, si rischia di essere marchiati come nazionalisti, come retrogradi, perché esiste anche una sorta di terrorismo ideologico europeistico.

Ma obiettare si deve.

Sono, quelle del sistema monetario, imperfezioni tecniche o non piuttosto i difetti di **una creatura nata politicamente male e politicamente malformata?**

Non derivano, queste imperfezioni, dagli **egoismi nazionali degli altri paesi più forti della Comunità?**

Perché mai, altrimenti, i costi che ci si chiede di sopportare dovrebbero essere solo i nostri, mentre non paiono esservi costi per i paesi più forti?

Queste domande io vorrei porre agli amici europeisti, insieme a tante altre.

Perché in sede comunitaria non si parla più, se non con sprezzante fastidio, del rapporto McDougall, che definiva i lineamenti di una nuova politica – questa, sì, veramente europea, nel senso più vero e più pieno del termine! – una politica di bilancio per l'intera Comunità, indipendentemente dalle nazioni che ad essa appartenevano?

E perché gli amici europeisti non si battono, piuttosto che per la moneta europea, per *l'unificazione delle politiche di bilancio*, che sarebbe ben più vigorosa per controllare la nostra spesa pubblica e sarebbe ben più equa per la Comunità?

Perché ogni richiesta di modificare la politica agricola comune, in modo da consentire una protezione non solo ai prodotti forti dei paesi forti, ma anche all'agricoltura nascente dei paesi deboli, viene accantonata?

Perché già si prevede, nelle inchieste condotte dal Governo federale tedesco, che l'ingresso dei paesi mediterranei, da noi desiderato e da noi favorito, **si risolverà in una guerra tra poveri, non essendo disposti i paesi ricchi a ridurre alcuno dei loro privilegi?**

Perché, nei giorni in cui si trattava sul sistema monetario europeo e si esaltava la nuova funzione che dovrebbe assumere il Parlamento europeo, la decisione di aumentare il fondo regionale, assunta dal Parlamento, è stata prima bloccata dal veto del rappresentante francese e poi definitivamente sepolta al vertice di Bruxelles?

Non attribuisco, signor Presidente del Consiglio, particolare importanza al Fondo regionale, ma poiché di politica stiamo parlando e di segni, questi **sono segni.**

Perché il gallicanesimo della politica francese ha potuto condizionare l'atteggiamento del Presidente della Repubblica francese, mentre non si ammette che si compia in Italia una valutazione dei nostri interessi nazionali?

Perché non certo l'Italia, ma la Francia, intende limitare i poteri del futuro Parlamento europeo?

A queste domande, signor Presidente del Consiglio, ne aggiungerei un'altra: riteniamo cosa saggia consentire che la Gran Bretagna resti da sola al di fuori del sistema monetario, considerando l'antieuropeismo endemico di quel paese?

Non è questo un modo per privare la Comunità, di fatto se non di diritto, di uno dei suoi membri?

Vi è un secondo senso, signor Presidente del Consiglio, in cui la questione può essere considerata politica, un senso altrettanto chiaro come quello precedente, anche se meno comprensibile.

Occorre – si ragiona – una costrizione esterna affinché la nostra economia segua i comportamenti necessari per il suo risanamento; il sistema monetario europeo è uno strumento che offre questa costrizione, perché rende più duro e rigido il **vincolo esterno**.

È difficile condividere un'impostazione siffatta, non solo perché essa risulta smentita dalla nostra stessa esperienza di anni recenti (e, se mi consente, signor Presidente del Consiglio, dalla sua esperienza del 1973), ma anche per altre ragioni: perché, date le nostre condizioni iniziali, serve a noi un periodo di adattamento, prima di assumere impegni di cambio; perché questo sforzo di risanamento non può avvenire senza consenso, e il consenso deve essere suscitato, non può essere imposto; perché **occorre minimizzare i costi sociali ed economici** di questo sforzo e **non massimizzarli, con punizioni inutilmente costose, come avverrà in presenza di un rigido vincolo di cambio**; perché, infine, come ha recentemente scritto con felice espressione il professor Mario Monti, già citato in precedenza, il pur necessario vincolo sulla politica economica interna può «essere altrettanto più efficace se viene vissuto come necessaria preparazione ad un'entrata credibile piuttosto che come insostenibile conseguenza di un'entrata prematura».

Non resta, a questo proposito, onorevole Presidente del Consiglio, che ricordare quanto due mesi fa ebbe a dire il governatore Baffi: «Sarebbe cattiva ragion politica quella che venisse adottata per ignorare i limiti e le condizioni nei quali possiamo impegnarci. Il regime dei cambi fissi non ha avuto negli ultimi 60 anni un elevato valore coesivo; il sistema monetario europeo darà un contributo alla coesione, ma non possiamo determinarci nel presupposto che esso valga, quasi per incanto, a suscitare negli ambiti nazionali le energie di consensi atti ad allineare rapidamente le politiche interne ad un sistema di obblighi che fosse definito con eccessiva durezza».

Ed esiste purtroppo un terzo modo di concepire la questione come eminentemente politica, che è il meno chiaro, il meno nobile.

La questione relativa all'adesione al sistema monetario europeo può essere impiegata quasi a guisa di grimaldello per mutare i presenti equilibri politici di partito e di maggioranza; può essere concepita come prova di forza per affermare una supremazia; può essere intesa come strumento per fini di parte e non come

materia di cui si debba valutare l'interesse pubblico.

E il meno chiaro e il meno nobile, questo modo di concepire la questione, dell'adesione al sistema monetario europeo come esclusivamente politica.

Ma purtroppo, onorevole Presidente del Consiglio, lo voglia o non lo voglia, è quello che oggi sembra più avvicinarsi alla realtà dei fatti.

A questo proposito si possono porre alcune domande, che non trovano risposta, se non quella ovvia, appena indicata.

Perché alcuni che, come ho cercato di dimostrare, erano sino a ieri fra gli scettici o fra i dubbiosi, per ragioni economiche e tecniche precise, ma non per questo meno sostanziali, si sono all'improvviso, da un giorno d'altro, schierati fra i fautori dell'adesione immediata?

Ma questa è la domanda meno importante.

Cosa è avvenuto di nuovo fra il 6 dicembre e oggi per averla indotta a sciogliere la riserva allora manifestata?

Nulla, stando a quanto ci ha comunicato stamane.

Perché allora non aderire subito, il 6 dicembre?

Il costo e il contenuto politico dell'operazione sarebbero stati assai minori con una adesione immediata, e la questione che poteva essere prevalentemente tecnica, con un'adesione il 6 dicembre, è oggi diventata, lo si voglia o no, una questione politica.

Infine, perché non si è ritenuto di prendere neppure in considerazione la soluzione, elaborata nei giorni scorsi, dai colleghi del partito socialista italiano che ha trovato espressione formale nella delibera di ieri della direzione del partito socialista italiano?

Era questa una soluzione razionale di fronte a un problema sul quale non vi possono essere certezze, perché le certezze sono stolte su questi problemi, sui quali la ragione suggeriva soluzioni caute e tali da rendere minimi, nei limiti del possibile, i rischi per la collettività nazionale.

In una soluzione di questo tipo si sarebbe potuto trovare un punto di unità, un punto di impegno serio, senza intrusioni, in una questione di tale importanza, da parte della bassa cucina della politica.

Onorevole Presidente del Consiglio, la sua scelta, dunque, in un modo o nell'altro, nel senso più nobile o in quello meno nobile, è stata politica.

Ella, infatti, ha ritenuto di accantonare le questioni tecniche; e d'altra parte ella è persona di troppo buon gusto per attribuire importanza allo status symbol dell'appartenenza ad un club: non basta il pagamento di una quota di abbonamento assai salata per ottenere la vera eguaglianza con gli altri membri.

Questa eguaglianza ce la dobbiamo costruire noi, con le nostre mani, con i nostri

sacrifici, e per questo dobbiamo ottenere e sollecitare un consenso.

Ma questo consenso, onorevole Presidente del Consiglio, non lo si ottiene con le formule monetarie o con le imposizioni esterne.

È nostro dovere, dovere di ciascuno di noi, contribuire allo sforzo di risanamento del paese ed augurarci che tutte le diagnosi tecniche contrastanti con la scelta eseguita siano errate.

Questo è un nostro preciso dovere. Il dovere dunque, è nostro.

Ma da oggi, onorevole Presidente del Consiglio, la responsabilità per ogni costo indebito che ci debba derivare da questa frettolosa adesione al sistema monetario è sua, e non potrà essere attribuita ad altri.

(Vivi applausi all'estrema sinistra - Molte congratulazioni).

134. L'intervento è comunque disponibile a questo indirizzo web gestito dalla Camera dei Deputati:
http://www.camera.it/_dati/leg07/lavori/stenografici/sed0383/sed0383.pdf

La versione qui proposta, con l'aggiunta della sua "intitolazione", è tratta da <http://gondrano.blogspot.it/2014/01/il-cambio-e-la-piu-endogena-delle.html>